A. BÖHRISCH y
W. KÖNIG

La política mexicana sobre inversiones extranjeras

JORNADAS

EL COLEGIO
DE
MEXICO

62

Bohrisch,
La política mexicana sobre...

JORNADAS 62

Fecha de vencimiento

Centro de Estudios Económicos
y Demográficos

ALEXANDER BOHRISCH
(Instituto de Estudios Iberoamericanos de Hamburgo)

y

WOLFGANG KÖNIG
(Universidad Libre de Berlín)

La política mexicana sobre inversiones extranjeras

EL COLEGIO
DE
MEXICO

Primera edición, 1968

Traducción del alemán: ADOLFO MASCHER G.

Open access edition funded by the National Endowment for the Humanities/ Andrew W. Mellon Foundation Humanities Open Book Program.

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

ÍNDICE

PREÁMBULO

Este estudio fue hecho durante la estadía de los autores en el Centro de Estudios Económicos y Demográficos de El Colegio de México, en 1966-67. Su propósito inicial fue examinar la actitud de distintos elementos de los sectores público y privado mexicanos, así como de grupos académicos y de la opinión general, hacia la inversión privada extranjera directa. Se reconoció la evidente importancia de este fenómeno, ante el cual existe una diversidad de opiniones. Por otra parte, existe interés tanto en México como en el extranjero en evaluar la significación de las inversiones privadas en el desarrollo económico y aun en el político. El estudio bien pronto tuvo que ampliarse para examinar otros aspectos de la inversión extranjera en México, entre ellos su perspectiva histórica, su relación con la política de desarrollo económico en general y las disposiciones legales y su efectividad. Como complemento interesante, los autores decidieron efectuar una encuesta entre cincuenta empresas extranjeras con objeto de conocer su experiencia respecto a diversos aspectos concretos de su inversión en México.

Aun cuando un conjunto de actitudes y experiencias, y la interacción entre ellas, no constituye propiamente una política definida, se ha preferido, sin embargo, titular esta obra *La política mexicana sobre inversiones extranjeras* debido a que es éste el punto focal de la investigación emprendida por los autores y porque la política sobre inversiones extranjeras es la preocupación fundamental de todos cuantos intervienen en el problema, desde la formulación de los preceptos constitucionales de México en 1917 en adelante.

Los autores dejan constancia de que sus opiniones y conclusiones son de su exclusiva responsabilidad. Agradecen la colaboración que les prestó El Colegio de México y el apoyo que recibieron del Instituto de Estudios Iberoamericanos de Hamburgo y el Servicio Alemán de Intercambio Académico de la República Federal Alemana. Están igualmente reconocidos a las empresas y personas que amablemente los proveyeron de información y les brindaron facilidades para llevar a cabo la encuesta antes mencionada y reunir, en general, los datos y puntos de vista que constituyeron la base de este trabajo.

I. INTRODUCCIÓN

La actividad del empresario extranjero se halla repetidamente en el centro de las discusiones económicas en América Latina. En estas controversias, no siempre conducidas fría y serenamente, se trata de la cuestión de en qué medida son favorables o no las inversiones extranjeras directas para el desarrollo industrial de los países importadores de capital. Entre la gran diversidad de opiniones que se expresan en los países en desarrollo sobre las inversiones extranjeras directas, puede establecerse un punto en común: la exigencia de que primero deben cumplirse determinadas condiciones para que los empresarios extranjeros puedan significar una aportación al país receptor. Mientras que la opinión pública adopta en general una actitud negativa frente a los inversionistas extranjeros, las instituciones nacionales han llegado a la conclusión de que el capital extranjero privado puede constituir una aportación valiosa a la industrialización de los países en desarrollo. Ejemplo de ello son, por un lado, las encuestas realizadas en varias grandes ciudades de América Latina sobre la posición que se asume frente a las empresas extranjeras,[1] y por otro, las declaraciones de destacados funcionarios[2] y las publicaciones de la Comisión Eco·

[1] Véase International Research Associates, Inc., *A Survey of Latin American Public Opinion* [encuesta realizada para *Life*], Nueva York, 1958, p. 11.

[2] Por ejemplo, Antonio Carrillo Flores, Gilberto Loyo y Raúl Prebisch, "Inversión y términos de intercambio en la Reunión del CICYP" (discursos), en *Comercio Exterior*, México, octubre de 1954, pp. 394 *ss.*

nómica para América Latina,[3] así como la Declaración de Bogotá[4] y la Resolución 1710 (XVI) de la Conferencia de la ONU sobre Comercio y Desarrollo.

La desconfianza hacia la actividad inversionista extranjera llama la atención en cuanto que, por un lado, la participación de las inversiones privadas extranjeras directas (incluidas las ganancias reinvertidas) en la inversión bruta de, por ejemplo, el año de 1964, no fue mayor del 10% en ninguno de los países latinoamericanos. En promedio, esta proporción fue aproximadamente del 6%. Por otro lado, se concede importancia al capital extranjero como elemento contribuyente a la obtención de un crecimiento anual del ingreso *per capita* del 2.5 al 3%, considerado como deseable por la mayoría de los economistas latinoamericanos. El reducido coeficiente de ahorro en estos países, la fuerte presión demográfica y las perspectivas frecuentemente poco favorables para la venta de sus materias primas en los mercados internacionales se aducen como argumentos a favor de la colaboración del capital extranjero. Pero el aspecto económico no es el determinante único. Las dependencias políticas que puedan derivarse de compromisos económicos, así como los resentimientos comprensibles históricamente, son otros tantos factores que han ayudado a formar la imagen del empresario extranjero en Latinoamérica.

En la discusión que se lleva a cabo en América Latina sobre la función de las inversiones extranjeras directas, México es, por dos razones, un ejemplo apropiado; por un lado, por la larga experiencia de este país con los inversionistas extranjeros y, por otro, por la cercanía de los Estados Unidos así como por una

[3] CEPAL, "Política de inversiones extranjeras" (informe preliminar), en *Comercio Exterior,* México, noviembre de 1954, p. 438.

[4] "Declaración de Bogotá", suplemento de *Comercio Exterior,* México, agosto de 1966, pp. 7-11.

política de industrialización que en general ha tenido éxito y ha creado confianza propia. Así, algunos argumentos desfavorables al capital extranjero no expresados de manera abierta en otros países latinoamericanos son discutidos ahora públicamente en México.

El objeto del presente trabajo es analizar la posición de México frente a la actividad empresarial extranjera. Las actitudes imperantes en este país frente al capital extranjero no pueden comprenderse suficientemente si no se conoce la historia de México; dichas actitudes se han expresado, bajo la influencia de muy diversos grupos y personas, en la legislación, en múltiples medidas administrativas y en la enunciación de una serie de demandas. En un apéndice, se presentan algunas experiencias de los empresarios extranjeros con actividades en México y se examinan importantes problemas empresariales. En esta investigación no se tratan las acciones recíprocas entre la actividad inversionista extranjera y el crecimiento económico. El estudio se basa en la literatura nacional y extranjera correspondiente, así como en entrevistas con personalidades mexicanas de la administración, la economía y la ciencia. Una fuente importante para la investigación fueron las entrevistas efectuadas con 50 empresas industriales extranjeras, de acuerdo con un cuestionario uniforme, en el área metropolitana de México (Distrito Federal y Estado de México), Monterrey, Guadalajara y Orizaba. La selección de las empresas se hizo de acuerdo con tres criterios: países de origen de las compañías extranjeras, sectores industriales y tamaño de las empresas.[5]

[5] Una compilación de las inversiones extranjeras en sus diversas formas que abarque hasta principios del siglo XIX no es posible debido a la falta de datos estadísticos. Donde las estadísticas lo permiten se hizo la división entre inversiones extranjeras directas e indirectas. Se entiende por inversiones extranjeras directas privadas el establecimiento de subsidiarias, filiales y compañías similares, y la adquisición de participaciones en nuevas o antiguas empresas.

II. LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN MÉXICO, 1876-1965

La experiencia de México con el inversionista extranjero es en muchos aspectos similar a las de los otros países latinoamericanos en desarrollo. Pero la situación de este país ante el capital extranjero privado no puede ser comprendida fácilmente sin el conocimiento de las transformaciones económicas y políticas más importantes. La historia de las inversiones extranjeras en México comienza en 1876, cuando Porfirio Díaz asume la Presidencia después de una época de inestabilidad política y económica durante la cual había afluido al país, en forma limitada, capital predominantemente europeo. La posición del inversionista extranjero en la época de Díaz se diferenciaba de la de los períodos anteriores en que el capital extranjero era colocado conscientemente al servicio de la política económica, y debía rendir un aporte decisivo al crecimiento económico del país. Esta política, fomentada por una serie de preferencias, tuvo como resultado un incremento rápido de la importación de capitales. Las inversiones norteamericanas se elevaron de 1897 a 1911 de Dls. 200 millones a 1 100 millones, las británicas de cerca de Dls. 164 millones en 1880 a más de 300 millones en 1911, y las francesas, en el período de 1902 a 1911, de Dls. 100 a 400 millones. En el año de 1911 el total de las inversiones extranjeras en México alcanzaba un valor aproximado de Dls. 2 000 millones, que se estima representaba el 66% de las inversiones totales, excluidas la agricultura y la artesanía. Cerca de

28.8 millones de hectáreas, o sea la séptima parte del territorio nacional, se hallaban en manos de extranjeros. De las 27 empresas más grandes registradas en el *Mexican Yearbook* de 1914, 18 eran totalmente de propiedad extranjera y las restantes tenían en su mayoría participación extranjera.[1]

En esta época pueden distinguirse tres tipos de empresarios extranjeros que contribuyeron de manera diferente al desarrollo industrial del país.

Las grandes empresas mineras y petroleras, sobre todo las norteamericanas y las británicas, estaban interesadas en las ricas fuentes de materias primas de México; con la creación de actividades orientadas principalmente a la exportación se produjo una fuerte animación de las exportaciones mexicanas y fue posible importar los productos de mayor necesidad para la industrialización. La instalación de numerosas empresas mineras trajo consigo una ampliación considerable de la red ferroviaria, que en la época de Díaz fue extendida de 640 a 24 000 kilómetros de longitud y produjo en consecuencia mayor intercambio interregional de mercancías. La participación del valor de las diversas mercancías transportadas sobre estas nuevas vías férreas en la carga total alcanzó en 1911 las siguientes proporciones: materias primas minerales, 50%; productos agrícolas, 23%; madera, 12%; artículos industriales, 11%; ganado, 4%.[2]

La segunda categoría de inversionistas extranjeros eran los compradores de bonos del gobierno mexicano, que financiaron en especial proyectos de infraestructura.

[1] Datos citados por Raymond Vernon, *The Dilemma of Mexico's Development,* Cambridge, Mass., 1963, pp. 43-55. (Versión al español, *El dilema del desarrollo económico en México,* México, Editorial Diana, 1966, pp. 61 *ss.)*

[2] Datos citados por Raymond Vernon, "An Interpretation of the Mexican View", en *How Latin America Views the U. S. Investor,* Nueva York, 1966, p. 99.

El tercer grupo de extranjeros, si bien menos importante en lo cuantitativo, tuvo una aportación proporcionalmente mayor a la formación de una industria nacional. Estos empresarios —españoles, franceses, ingleses y alemanes— se establecieron en México con la finalidad de crear empresas para abastecer el mercado interno. En esta época surgieron numerosas fábricas textiles, cervecerías, plantaciones de algodón, azúcar y tabaco. Con base en un índice 1900-1901 = 100, la producción de los diferentes productos creció entre 1877-78 y 1910-11 de la siguiente manera: textiles de algodón, de 26.2 a 130.4; azúcar, de 43.4 a 195.1; ron, de 75.2 a 149.2.[3]

Si bien el inversionista extranjero había fomentado en gran medida el desarrollo económico del país a través de su espíritu emprendedor y sus conocimientos técnicos y comerciales, así como por la facilitación del capital, también se origina entonces en gran medida la desconfianza creciente que en los años posteriores despertó el capital extranjero. Los círculos influyentes de México sentían el poder económico de los extranjeros y la correspondiente dependencia política como una carga opresora de la que había que librarse. Para comprender el cambio de actitud frente al capital extranjero es interesante mencionar un discurso pronunciado en 1906 por el más prestigiado y conocido ministro de la administración de Díaz, José Ives Limantour, quien se quejaba del creciente poder de los inversionistas extranjeros y señalaba que México debía ir asumiendo progresivamente la dirección de importantes empresas industriales. También algunos terratenientes lanzaron ataques contra las grandes compañías extranjeras porque muchos jornaleros agrícolas emigraban hacia estas empresas debido a los salarios más elevados que ofrecían. El descontento con la política económica de Díaz iba

[3] Vernon, *The Dilemma...*, p. 47 (*El dilema...*, p. 63).

además en aumento porque el pueblo seguía viviendo en general en un estado de pobreza y dependencia; la industrialización del país, iniciada a través de una expansión forzada de la exportación y de la importación de capitales extranjeros, le reportaba pocos beneficios apreciables en sus condiciones de vida. La desconfianza creciente frente a los extranjeros fue alimentada también por una serie de acontecimientos políticos, como el papel que desempeñó el embajador norteamericano, Henry L. Wilson, en el derrocamiento de Madero en 1913, y el desembarco de tropas norteamericanas en Veracruz en 1914.

A pesar de ello, los inversionistas extranjeros, con excepción de los propietarios de tierras y aquellos que habían prestado su capital al gobierno de Díaz, no sufrieron pérdidas considerables entre 1910 y 1923-24. Esta puede haber sido, en parte, la razón por la cual la capacidad de producción fue ampliada vigorosamente hasta 1921-22, a pesar de las limitaciones impuestas a los extranjeros por la Constitución de 1917. Los productores de metales aumentaron su producción con la mayor demanda mundial y la extracción de petróleo alcanzó en 1921 un volumen de 193 millones de barriles. Por otro lado, este desarrollo da una idea de cuán poco habían comprendido los inversionistas extranjeros la cambiante actitud del Estado hacia ellos. Las relaciones entre la industria petrolera y el gobierno mexicano son un buen ejemplo. El gobierno no podía ya ofrecer a las compañías extranjeras —si quería ser fiel a la Constitución— ese grado de conciliación y liberalismo que todavía hasta 1917 le había sido posible. A la inversa, las compañías extranjeras no mostraban comprensión por la política frente al capital extranjero modificada inevitablemente por los años de la Revolución (1910-1917). Es difícil determinar si la extracción decreciente de petróleo a partir de 1921-22 fue

una reacción de las empresas a las cada vez mayores exigencias fiscales, o sea, los deseos del gobierno de una modificación de los convenios sobre las concesiones, o si efectivamente las compañías no tuvieron éxito en la búsqueda de nuevos yacimientos. Parece ser que ambas razones fueron determinantes de la disminución de la extracción de petróleo. Con este desarrollo estaban sentadas las bases para las subsiguientes discrepancias durante muchos años y que en 1938 condujeron a la nacionalización de las compañías petroleras extranjeras.

El angosto camino abierto a la política económica mexicana entre la necesidad de importar capital para impulsar la industrialización del país y la obligación constitucional de limitar la actividad económica de los extranjeros, se muestra especialmente claro al comparar la política de los presidentes Cárdenas (1934-1940), por un lado, y Avila Camacho (1940-1946) y Alemán (1946-1952), por otro. La industrialización [4] —el objetivo más importante de la política económica a partir de 1940— requería en forma creciente la importación de capital extranjero. Para reconquistar la confianza de los extranjeros, perdida por las expropiaciones, Avila Camacho se esforzó por alcanzar un arreglo financiero del conflicto petrolero que fuera satisfactorio para ambas partes. Miguel Alemán, poco después de su elección a la presidencia, declaró que el capital extranjero sería bienvenido a México. Esta política arrojó pronto resultados positivos. La fuerte afluencia de capitales hacia México fue favorecida por el vigoroso crecimiento económico interno,[5] así como por la polí-

[4] Véanse Sanford A. Mosk, *Industrial Revolution in Mexico*, Berkeley, 1950 (*La revolución industrial en México*, en *Problemas agrícolas e industriales de México*, Vol. III, Núm. 2, 1951), y Pedro Teichert, "The Mexican Experience of Balanced Growth", en *Economic Policy, Revolution and Industrialization in Latin America*, Universidad de Mississippi, 1959.

[5] Nacional Financiera, *La economía mexicana en cifras*, México, 1965, cuadro 103, pp. 217 y 218.

tica de protección arancelaria, por la que muchos empresarios extranjeros se vieron obligados a invertir en México si no querían perder el mercado. A pesar de que el presidente Ruiz Cortines (1952-1958) adoptó una posición distanciada frente al capital extranjero, no impuso —motivado probablemente por las dificultades que surgieron en el país a causa de la devaluación del peso en 1954— ningún tipo de restricciones a los empresarios extranjeros. Ya desde el segundo año de su período administrativo se produjo una fuerte afluencia de capitales, que fue sin embargo interrumpida durante casi dos años, en los que se produjo la entrega del cargo a su sucesor Adolfo López Mateos. La política de este último (1958-1964) frente a los inversionistas extranjeros fue más consecuente que la de todos sus predecesores. Señaló al capital privado extranjero un papel complementario al capital privado interno e indicó que el empresario extranjero debía asumir un papel importante en la industrialización del país. (Véanse, con relación a lo expuesto, los cuadros 1 y 2.)

La tendencia de México a reforzar el control del Estado en las industrias básicas y la política de industrialización fomentada por el Estado iniciada en 1940 condujeron a que los empresarios extranjeros invirtieran cada vez más en la industria de transformación. En 1950, tan sólo las empresas norteamericanas participaban con un 17% en la industria de transformación de México. En diversas ramas, como en la automotriz, los norteamericanos ocupaban una posición predominante. Mientras que todavía en 1938, del total de las inversiones extranjeras directas, el 25% correspondía a la minería, el 32% a la producción de energía y el 31% al transporte, en 1960 los sectores mencionados tenían tan sólo una participación de 16, 1 y 3%, respectivamente. La participación de las inversiones extranjeras directas en las industrias de transformación

respecto al total de las inversiones extranjeras aumentó correspondientemente de un porcentaje mínimo en 1938 al 56% en 1960. Según datos del Banco Nacional de Comercio Exterior,[6] las inversiones directas de los Estados Unidos, que hasta la época más reciente habían participado con un 80% del total de las inversiones extranjeras, estaban distribuidas en 1965 de la siguiente manera: industria de transformación, 56%; industria minerometalúrgica y siderúrgica, 13%; comercio, 10%. Con esto se ha alcanzado uno de los objetivos más importantes de México, que es precisamente el de hacer participar al inversionista extranjero en el desarrollo del sector industrial.

[6] Banco Nacional de Comercio Exterior, *México 1966: hechos, cifras, tendencias,* México, 1966, pp. 184-185.

Cuadro 1

Capital extranjero, inversión nacional bruta y producto nacional bruto

(En millones de pesos)

Año	Producto nacional bruto	Inversión nacional bruta			Capital extranjero					
							Inversiones directas			
		Total	Sector público	Sector privado	Total	Créditos	Nuevas inversiones	Cuentas entre compañías	Reinversiones	Suma
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5) (6+7+8)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10) (7+8+9)
1950	40.577	5.979	2.771	3.208	568.7	102.2	328.8	137.7	159.6	626.1
1951	52.311	7.657	2.981	4.676	725.7	114.4	429.1	182.2	434.9	1 043.2
1952	58.643	8.149	3.417	4.732	591.7	322.4	351.8	- 46.5	320.3	589.6
1953	58.437	7.869	3.269	4.600	586.3	255.1	321.6	9.6	30.5	361.7
1954	71.540	9.788	4.388	5.400	1 192.1	281.1	882.1	28.9	145.4	1 056.4
1955	87.349	12.260	4.660	7.600	1 656.5	495.5	1 061.6	99.4	156.0	1 317.0
1956	99.323	13.992	4.932	9.060	1 881.5	665.9	1 041.6	174.0	364.3	1 579.9
1957	114.225	16.070	5.946	10.124	2 282.1	1 000.3	1 262.8	19.0	363.1	1 644.9
1958	127.152	17.286	6.516	10.770	2 189.3	1 261.5	785.4	142.4	325.6	1 253.4
1959	136.200	17.816	6.872	10.944	1 516.9	704.3	819.8	- 7.2	201.9	1 014.5
1960	154.137	21.203	8.768	12.435	3 478.2	2 630.0	780.8	67.4	132.1	980.3
1961	163.757	22.724	10.400	12.324	3 418.7	2 242.7	1 022.8	153.2	314.7	1 490.7
1962	177.533	24.031	11.327	12.704	3 068.9	1 940.2	935.9	192.8	452.4	1 581.1
1963	192.200	28.244	14.371	13.873	2 992.4	1 974.5	961.8	56.1	450.5	1 468.4
1964	224.600	36.610	18.705	17.905	5 582.7	4 391.0	1 038.4	153.3	704.2	1 895.9

FUENTE: Elaborado a base de Raúl Garduño García, *Ensayo sobre el crecimiento económico y la inversión extranjera*, tesis, Escuela Nacional de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1966, cuadros 4 y 5.

Cuadro 2

INVERSIÓN EXTRANJERA, INVERSIÓN NACIONAL BRUTA Y PRODUCTO NACIONAL BRUTO

(En porcientos)

Año	Inversión nacional bruta / Producto nacional bruto	Capital extranjero / Inversión nacional bruta	Créditos extranjeros / Inversión nacional bruta	Inversión extranjera directa / Inversión nacional bruta
	(2/1)	(5/2)	(6/2)	(10/2)
1950	14.7	9.5	1.7	10.5
1951	14.6	9.4	1.5	13.6
1952	13.9	7.3	4.0	7.2
1953	13.5	7.5	3.2	4.6
1954	13.7	12.2	2.9	10.8
1955	14.0	13.5	4.0	10.7
1956	14.1	13.4	4.7	11.3
1957	14.1	14.2	6.2	10.2
1958	13.6	12.7	7.3	7.3
1959	13.1	8.5	4.0	5.7
1960	13.8	16.4	12.4	4.6
1961	13.9	15.0	9.9	6.6
1962	13.2	12.8	8.1	6.6
1963	14.7	10.6	7.0	5.2
1964	16.3	15.2	12.0	5.2

FUENTE: Cuadro 1.

III. LA LEGISLACIÓN MEXICANA SOBRE INVERSIONES DE EMPRESARIOS EXTRANJEROS

A PESAR de que el capital extranjero en México ha ocupado siempre una posición importante y de que las inversiones extranjeras han sido casi constantemente tema de discusión, no existe hasta ahora legislación congruente y general sobre tales inversiones.[1] Tanto en círculos mexicanos como en extranjeros esto ha sido reconocido así; a la vez que considerado desventajoso, ha conducido de cuando en cuando a la demanda de una revisión de la legislación. Se señala en especial que el Estado tiene a su alcance medios legales insuficientes para la regulación del capital extranjero. En vista de su fuerte situación para influir al sector privado y que utiliza persistentemente, se halla obligado muchas veces a intervenciones administrativas en decisiones de empresas, por lo que en ocasiones surgen incertidumbres en los inversionistas extranjeros en el desempeño de su cotidiano trabajo empresarial.

En vista de la gran importancia del capital extranjero en el desarrollo económico de México, es válido preguntar por qué el legislador, por lo menos hasta principios de los años cuarenta, demostró esta reserva relativamente fuerte. Durante los años veinte y treinta puede haber influido en esta actitud el que al capital

[1] Manuel Sánchez Lugo, *Las inversiones extranjeras; su régimen jurídico*. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, tesis, México, 1960, p. 104.

extranjero, que ocupaba una posición dominante en muchos campos, no se le podían imponer limitaciones demasiado rigurosas sin provocar a la vez una fuerte salida de capitales, que hubiera sacudido fuertemente la economía de México en aquella época. En los años posteriores se intensificó la actividad legisladora del gobierno. Ejemplo principal de ello son el decreto de julio de 1944, la Ley del Petróleo de 1959 y la Ley de Minería de 1961, así como la legislación sobre bancos y seguros de 1965. Pero un análisis de estas leyes revela que las diferentes administraciones fueron muy cautelosas en la regulación de las inversiones extranjeras en México. En ello parece que el elemento determinante no fue la necesidad de capital extranjero (como era todavía el caso en la época posrevolucionaria), sino la ventaja de la transferencia de conocimientos técnicos y comerciales a través de la actividad empresarial extranjera. Así, se podría tal vez reprochar a los gobiernos mexicanos una cierta inconsecuencia en la regulación del capital extranjero debida a la ausencia de una legislación coherente sobre inversiones; pero precisamente por esto les ha sido posible llevar a cabo una política económica flexible considerando siempre las sucesivas necesidades nacionales.

Las limitaciones impuestas a la actividad económica de los extranjeros se basan en diversas fuentes jurídicas.[2] Las principales disposiciones se hallan asentadas en la Constitución de 1917, particularmente en el artículo 27. Sin embargo, los artículos constitucionales correspondientes han recibido su contenido concreto a través de las leyes orgánicas reglamentarias. En el artículo 27 se regula en sus fracciones I y IV la actividad económica de los extranjeros. La fracción I contiene

[2] Véase Banco de México, *Recopilación de las principales disposiciones legales sobre inversiones extranjeras directas en México,* documento del Departamento de Estudios Económicos, febrero 28, 1963.

la disposición de que solamente los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen el derecho de adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones. Estas disposiciones afectan también el otorgamiento de concesiones para la minería, así como el aprovechamiento de combustibles minerales y la utilización de las aguas.

Los mismos derechos pueden ser concedidos por el Estado a los extranjeros. Requisito para ello es que el extranjero convenga ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como mexicano respecto de estos bienes y a renunciar a la protección de su gobierno. Si el extranjero no cumple con esta renuncia sus bienes pasarán a manos de la nación. Esta disposición se apoya en la aplicación de la cláusula Calvo,[3] desarrollada por el diplomático y jurisconsulto argentino Carlos Calvo (1824-1906) y que forma la base jurídica para los derechos y deberes que tienen los empresarios extranjeros que invierten en México. Se la debe entender como contramedida jurídica a la teoría del intervencionismo que encontró mucha aplicación en aquella época. Según esta última teoría, cualquier daño ocasionado a un extranjero es equivalente a un daño al país cuya ciudadanía posee el extranjero en cuestión. Esto justificaba una inmediata intervención diplomática y, en caso de que ésta fuera infructuosa, una intervención militar contra el país. Según Calvo, los extranjeros, por el hecho de que no tenían que someterse a los tribunales del país huésped, adquirían una posición privilegiada respecto a los nacionales; una situación que, según su concepción, no podía ser aceptada por el país anfi-

[3] Juan Steta, "Mexican Legislation on Foreign Investment", *Report on the Seminar for Foreign Executives Residents of Mexico,* Ixtapan de la Sal, Estado de México, mayo de 1967, p. 11-14, y Herbert W. Briggs (compilador), *The Law of Nations; Cases, Documents and Notes,* 2ª edición, Nueva York, 1952, pp. 637-650.

trión. La teoría de Calvo encontró en México su expresión en el compromiso contractual asentado en el artículo 27, fracción I, de la Constitución de 1917 y que, de allí derivado, ha sido adoptado explícitamente en todo estatuto mexicano de sociedades mercantiles cuando los extranjeros son parte del mismo. La cláusula Calvo contiene en síntesis tres rasgos básicos: *1)* el derecho a aplicar en las relaciones jurídicas es el derecho del país (es decir, en este caso el derecho mexicano); *2)* el extranjero se coloca bajo la jurisdicción de los tribunales locales en todas las cuestiones que atañen al contrato; y *3)* el extranjero renuncia a la protección diplomática de su propio gobierno. En la aplicación de esta cláusula México es el país dominante en América Latina. Tiene importancia menor en Uruguay, Brasil, Colombia y Honduras. Las únicas naciones del subcontinente en las que no rige esta disposición son Argentina, la República Dominicana y Haití.

En el artículo 27, fracción I, se señala además que los extranjeros no podrán adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas. Fueron afectados por esta restricción muchos norteamericanos que, especialmente en el siglo XIX durante la guerra de secesión, poseían fincas en el norte de México. Esta disposición, más que por razones económicas, fue determinada por consideraciones de seguridad y defensa. Desde la vigencia de la prohibición, ha sido el propósito del gobierno mexicano comprar las propiedades que todavía estaban en manos de extranjeros y entregarlas a mexicanos.

La fracción IV del artículo 27 contiene la disposición de que las sociedades mercantiles por acciones no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas para su explotación agrícola; sin embargo, en la medida en que las sociedades de esta clase se dediquen a la explo-

tación de cualquier industria fabril, minera o petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos; sin embargo, sólo en la extensión estrictamente necesaria para ello. La decisión sobre la extensión de los terrenos que se pondrán a su disposición será tomada en cada caso por el Ejecutivo de la Unión, o los de los Estados.

El decreto de 29 de junio de 1944 [4] es la ley más importante para los extranjeros interesados en la creación de empresas en México. Fue promulgado por el presidente Avila Camacho, quien ya en julio de 1942 había sido dotado de facultades extraordinarias por una Ley de Emergencia. El motivo de ello lo proporcionó la necesidad de ejercer control sobre bienes del enemigo, así como la fuerte afluencia de capitales extranjeros hacia México durante la segunda Guerra Mundial, con los que se podían adquirir industrias mexicanas, pero que, posteriormente, podían emigrar en forma repentina. Se pensaba, además, que de este modo se podría canalizar el capital extranjero hacia las producciones fomentadas por el Estado. Con el decreto de 28 de septiembre de 1945, si bien fue derogada la Ley de Emergencia de 1942, se estableció en el artículo 6 que el decreto de junio de 1944 seguía en vigor. Desde entonces, la disposición de 1944 ha creado confusión tanto entre los mexicanos como también en los círculos económicos extranjeros.

Según este decreto, los extranjeros y las sociedades mexicanas en las que los extranjeros tengan participación deberán obtener permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores si desean comprar, controlar o adquirir la mayoría de las acciones de sociedades dedicadas a actividades en el campo industrial, minero, comercial,

[4] "Disposiciones legales que afectan a la inversión extranjera en México", *El Mercado de Valores,* Año XXI, Núm. 23, 5 de junio de 1961, pp. 277-258 y 288; Mosk, *op. cit.,* pp. 109 *ss.*

así como agrícola y forestal. Tal permiso es también necesario para el otorgamiento de concesiones para la minería, utilización de las aguas o aprovechamiento de combustibles minerales y para la modificación de los estatutos de una sociedad y de la estructura de su capital, respecto a todas las empresas que tengan participación extranjera. El Secretario de Relaciones Exteriores tiene facultad discrecional para negar, conceder o condicionar los permisos de referencia. Además, los extranjeros deberán comprobar que su principal fuente de ingresos se halla en el territorio nacional y que su residencia se ha establecido en México. La Secretaría de Relaciones Exteriores puede, más aún, hacer depender el otorgamiento de cada permiso del requisito de que ciudadanos mexicanos posean por lo menos el 51% del capital total y de que esto sea verificable en cualquier momento, y que la mayoría de los socios administradores sean ciudadanos mexicanos. Puede renunciarse a estas restricciones cuando los extranjeros instalen industrias que no existan aún en México.

Concebida como regulación transitoria de tiempo de guerra, esta disposición que desde entonces constituye la norma más importante para el tratamiento de los empresarios extranjeros, fue el primer intento de una regulación más amplia del capital extranjero; sin embargo, esta ley tampoco trajo claridad respecto a las empresas extranjeras de nueva formación, debido a la facultad discrecional de decisión del Secretario de Relaciones Exteriores en relación con el requisito de una participación mexicana de capital no inferior al 51%. Los inversionistas mexicanos creyeron que por medio de esta ley podrían controlar las nuevas empresas creadas en México por los extranjeros. Los inversionistas extranjeros se hallaban en la creencia de que para cada empresa que se creara iba a ser necesaria una participación mexicana de capital del 51%, pero que el gobierno

estaría dispuesto a hacer excepciones a esta regla. Efectivamente, estas excepciones se admitieron con frecuencia. Es bien sabido que los grandes consorcios norteamericanos que querían establecer empresas en México no tuvieron que preocuparse mucho por esta disposición.

Durante el régimen del presidente Avila Camacho no se hizo, más allá de este decreto, ninguna declaración sobre el tratamiento de los inversionistas extranjeros. Sólo cuando Miguel Alemán asumió la Presidencia en 1946 indicaron las esferas oficiales que no existía ley alguna que limitara la participación del capital extranjero a un 49%. El hincapié que se hizo en que simplemente estaba a juicio del Secretario de Relaciones Exteriores decidir qué empresas debían tener una participación mexicana de capital mínima del 51%, hizo suponer que la cláusula del 51% constituía más bien la excepción que la regla, habiendo sido esto último lo que efectivamente se había pensado en los círculos económicos mexicanos y extranjeros. La lista publicada el 17 de abril de 1945 sobre las industrias en las que en el futuro se requeriría una participación mexicana de capital del 51% comprende, junto con las adiciones posteriores, realizadas por la Comisión Intersecretarial de Inversiones Extranjeras constituida en mayo de 1947, los siguientes sectores: *1)* radiodifusión; *2)* producción, distribución y exhibición de películas; *3)* transportación marítima internacional; *4)* transportación marítima de cabotaje; *5)* transporte urbano y rural; *6)* explotación comercial de la pesca y de la cría de peces; *7)* elaboración y distribución de bebidas no alcohólicas, esencias de frutas, concentrados, jarabes y jugos de frutas; *8)* empresas editoriales; *9)* publicidad; *10)* industria del hule; *11)* industria petroquímica de transformación (petroquímica secundaria, con una participación mínima de 60% de capital mexica-

no); y *12)* minería.[5] Esta lista, con excepción de las regulaciones establecidas apenas a fines de los años cincuenta y principios de los sesenta respecto a la industria petroquímica y minera, así como las referentes a instituciones de crédito y seguros, revela la cautela con que procedió inicialmente el gobierno mexicano en la regulación del capital extranjero. El sector propiamente industrial —por ejemplo, todo tipo de producción y transformación de metales, en el que los extranjeros habían invertido fuertemente— no fue afectado en lo general por esta disposición. Además, desde el punto de vista de su importancia económica para México, los sectores enumerados eran secundarios y, en parte, estaban ya antes bajo control gubernamental. Si bien con esta ley se formó una amplia base jurídica para la regulación del capital extranjero, las restricciones efectivas alcanzaron proporciones modestas en los años posteriores. Las oportunidades para intervenciones y las regulaciones efectivamente llevadas a cabo no corrían paralelas entre sí.

¿Cómo juzga el inversionista extranjero el decreto de 1944? El hecho de que éste siguiera vigente aún después de terminada la guerra reveló la voluntad del gobierno de poder seguir ejerciendo en el futuro influencia sobre los sectores en los que ha de efectuar sus inversiones el inversionista extranjero. A pesar de la presión relativamente débil que se ejerció con posterioridad sobre los extranjeros, existe para ellos considerable incertidumbre en el hecho de que la Secretaría de Relaciones Exteriores puede exigir, a su libre criterio, una mayoría mexicana de capital del 51% en una empresa a fundarse. Este factor de riesgo es aumentado por el hecho de que con el cambio presidencial cada

[5] Secretaría de Industria y Comercio, *¿Qué se entiende por mexicanización de la industria? ¿Qué industrias se considera deben estar bajo control de capitales mexicanos? ¿En qué sectores se favorece la inversión extranjera?* S.p.i.; s.f.

seis años puede producirse una modificación de la actitud del gobierno hacia determinadas formas de capital extranjero o hacia los sectores en que los extranjeros invierten. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que desde 1953 la cláusula del 51% no ha sido extendida por resoluciones a otros sectores, y que las regulaciones estatales respecto a las inversiones extranjeras han adoptado otras formas, que serán analizadas más adelante.

Junto a estas limitaciones de participación, la del capital extranjero se halla completamente prohibida en los siguientes sectores: industria petrolera, industria petroquímica básica, electricidad, autotransporte (sobre carreteras federales) y estaciones radiotransmisoras.[6]

[6] *Ibid.*, p. 2.

IV. LA POLÍTICA DE MEXICANIZACIÓN

El esfuerzo de México, que puede reconocerse desde la lucha de Independencia de 1810, pero en especial desde la Revolución a principios de siglo, por crear una individualidad nacional de la fusión de la herencia española e indígena, ha encontrado su expresión en el concepto de la mexicanidad. Este postulado revolucionario central de identidad nacional abarca todos los sectores de la vida y ha conducido —en lo que al sector económico se refiere— a la demanda de una nueva orientación de la política económica en la cual el mexicano deba participar más que antes en el desarrollo económico del país y en los beneficios del crecimiento industrial. Junto a este trasfondo ideológico, que es necesario conocer para juzgar las medidas estatales acerca del capital extranjero, el cambio de la política económica fue, por otro lado, una consecuencia natural del repudio del régimen de Díaz, cuando los latifundistas y los extranjeros como grupos dominantes en el México de entonces mostraban poca disposición a integrarse en la sociedad. La escasa voluntad de estos grupos para la integración estaba influida y dominada por una política de industrialización que no reportaba al pueblo ventajas apreciables en sus condiciones de vida y lo seguía manteniendo en estado de dependencia social. La idea de que la actividad económica de los extranjeros pudiera también provocar inestabilidad y causar daños al país no surgió primeramente durante la administración de Díaz, sino que ya desde tiempos

de la Corona española fue concebida y difundida por una pequeña capa de intelectuales.

La existencia de una ideología es también seguramente la razón por la que el tratamiento del capital extranjero en México ha presentado por lo menos desde 1940 cierta continuidad, al contrario de las medidas muchas veces arbitrarias que son tomadas en muchos otros países en desarrollo con relación al capital extranjero privado. Esta actitud consecuente facilita, por otro lado, el intento de elaborar las futuras tendencias respecto a la actitud del país hacia las inversiones extranjeras directas. Entre las empresas extranjeras que tienen su actividad en México ha existido, y existe aún en parte, desconocimiento sobre el carácter general de esta ideología, y posiblemente prevalezca también una interpretación errónea de la perseverancia con que los respectivos gobiernos mexicanos han tratado de cumplir en mayor o menor grado este concepto y de los instrumentos que han empleado con tal propósito. Ejemplo de ello han sido la actitud de las empresas petroleras extranjeras antes de su expropiación en 1938 y algunas reacciones a la mexicanización de las empresas azufreras norteamericanas.

Suele limitarse conceptualmente la mexicanización al interés del Estado en una participación de capital privado mexicano en empresas extranjeras, o en su caso a la compra de empresas extranjeras por grupos capitalistas mexicanos. Pero esta interpretación es demasiado estrecha ante el trasfondo de ideología de la mexicanidad, ya que la tendencia hacia la formación de empresas de capital mixto es tan sólo una de las diversas formas de tratamiento del capital extranjero por el Estado mexicano.[1] La mexicanización es expresión de

[1] Véase al respecto una interpretación similar del concepto "mexicanización" en "Business in Mexico - Today and Tomorrow", *Mexican-American Review*, México, junio de 1963.

una política económica nacionalista, cuyas características reflejan las particulares experiencias históricas de México con los extranjeros. Ella comprende toda una serie de diversas medidas estatales destinadas a asegurar que los factores nacionales de la producción participen cada vez más de los conocimientos, capacidades y éxitos de los inversionistas extranjeros, con la mira de obtener con el tiempo a través de la ayuda de éstos una mayor independencia. La nacionalización de las empresas de servicio público en 1960,[2] la disposición de que los extranjeros pueden participar en determinadas industrias solamente con minoría de capital, así como la regulación de que los extranjeros sólo obtendrán trato fiscal preferencial si aceptan una participación mexicana de capital del 51%, tienen todas ellas en su completa diferenciación el fin de la salvaguardia de los intereses de México.

Si se examina la historia reciente de México, la primera medida de la política de mexicanización fue la fundación del Banco de México en 1925, con lo que pasó a manos del Estado el control del mercado de dinero y la vigilancia sobre los bancos, de los cuales muchos se hallaban en manos extranjeras. Con la reforma bancaria de 1932 el Banco de México suspendió su actividad como banco comercial y funcionó de ahí en adelante sólo como banco central. La mexicanización del mercado interno de dinero y capital se realizó posteriormente por medio de una serie de medidas adicionales. A principios de los años treinta el Estado empezó a formar un mercado nacional de capitales con la fundación de Nacional Financiera, para independizarse más

[2] Miguel S. Wionczek, "Electric Power, The Uneasy Partnership", en Raymond Vernon (compilador), *Public Policy and Private Enterprise in Mexico,* Cambridge, Mass., 1964, pp. 21-110. (Versión en español, "La industria eléctrica en México, 1900-1960", en *El nacionalismo mexicano y la inversión extranjera,* México, Siglo XXI, 1967, pp. 33-168.)

respecto al capital extranjero. Fue posible por primera vez poner a disposición de empresas nacionales pequeñas y medianas, en volumen mayor, créditos a corto y a mediano plazo. En 1932 el gobierno permitió la fundación de instituciones financieras privadas, cuya tarea consistiría en movilizar capital a largo plazo para la industria nacional. Su campo de operaciones fue ampliado en 1941. Al mismo tiempo, Nacional Financiera asumía funciones de banco estatal de fomento.[3]

Un acontecimiento importante en este proceso de desarrollo fue la expropiación de las empresas petroleras extranjeras en 1938, que en aquella época, por mal conocimiento de la situación, fue considerada por muchos como signo de una tendencia hacia el socialismo en México. Las nacionalizaciones de diversas compañías ferrocarrileras realizadas también en ese período y en las que en parte tenía participación el Estado, fueron consecuencia del atraso técnico de las empresas y de las dificultades financieras con las que los anteriores propietarios habían tenido que luchar desde 1930, lo que había reducido la eficiencia de este medio de comunicación tan importante para el desarrollo industrial. Otro escalón importante en este desarrollo es el ya mencionado decreto de 29 de julio de 1944.

Una de las últimas decisiones importantes en esta dirección fue la nacionalización realizada en 1960, durante el período administrativo del presidente López Mateos, de dos empresas de producción y distribución de electricidad que se hallaban bajo control predominantemente extranjero. Si bien la nacionalización de las empresas eléctricas de servicio público se efectuó apenas en 1960, este suceso pertenecía todavía a una era que en realidad había concluido a fines de los años treinta; porque las medidas estatales que se tomaron después frente a los

[3] Calvin P. Blair, "Nacional Financiera - Entrepreneurship in a Mixed Economy", en Vernon, *Public Policy. . .*, pp. 191-240.

extranjeros se habían hecho más diferenciadas y habían adoptado otras formas. El motivo aparente de la nacionalización de las empresas de electricidad lo fueron las discrepancias entre el gobierno y las compañías sobre el monto de las tarifas y la política de inversión de las empresas. Sin embargo, las causas eran más profundas. El gobierno mexicano no quería seguir permitiendo que los extranjeros dominaran en un sector tan básicamente importante para el desarrollo industrial del país.

El proceso de mexicanización de estas dos empresas extranjeras distribuidoras de electricidad difirió de la nacionalización de la industria petrolera porque, en primer lugar, la influencia del Estado sobre la política de suministro era bastante fuerte debido a la actividad de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), fundada en 1937, y a la regulación ejercida por la Comisión de Tarifas; y, en segundo lugar, porque la CFE, poco después de su fundación, desarrolló un amplio programa de inversiones que había colocado al Estado mexicano en la situación de cubrir casi el 50% del suministro de electricidad del país para 1959. Con ello el Estado había reunido experiencias y estaba preparado para las tareas que le esperaban. Se hallaba disponible una administración técnica y comercial relativamente bien preparada, con lo que, al contrario de las dificultades de organización y de personal que surgieron después de la nacionalización de las compañías petroleras extranjeras, la administración de las empresas eléctricas de servicio público pudo ser asumida sin mayores dificultades. Debido al cuidado que se tuvo en las negociaciones, al pago de una indemnización adecuada y a la disposición de una de las compañías a reinvertir en el país la cantidad a ella pagada, pudo impedirse hasta cierto grado una salida de capitales que pudiera haber sido provocada por esta transacción.

En este procedimiento puede reconocerse claramente

un cambio en el tratamiento del capital extranjero directo. En contraposición a la actitud negativa adoptada en las negociaciones sobre la nacionalización de las empresas petroleras extranjeras, al tomar posesión de las empresas de suministro de electricidad se trató de hallar, no obstante las dificultades existentes, los arreglos más satisfactorios para ambas partes. Fue decisivo para ello, por un lado, que el gobierno se propuso a conciencia detener en lo posible todo deterioro del clima de inversiones que pudiera resultar de esa acción; y por otro, que las empresas afectadas —con el convencimiento de que este proceso era de todas maneras irreversible— buscaron obtener el máximo de ventajas bajo las circunstancias en las que se encontraban, por medio de negociaciones de amplio compromiso, a pesar de que la decisión del gobierno fue tan rechazada desde el punto de vista de los grupos extranjeros como 22 años antes la nacionalización de la industria petrolera; pero como sucede a menudo, el "cómo" de una intervención estatal es un factor decisivo para las futuras relaciones entre el Estado y el sector privado, en este caso entre México y el capital privado extranjero.

Un método diferente de mexicanización fue practicado en la industria minera. Según la Ley de Minería de 1961, las empresas mineras que se hallaban bajo control extranjero recibirían preferencias fiscales del 50% si estaban dispuestas a formar una empresa de capital mixto con una participación propia minoritaria El resultado fue que a los cinco años todas las grandes empresas mineras extranjeras pasaron a la participación minoritaria por la ventaja de las preferencias concedidas. Las dos grandes empresas azufreras norteamericanas,[4] la Azufrera Panamericana, S. A. (que dominaba aproximadamente el 80% de la producción y

[4] Miguel S. Wionczek, "La explotación del azufre, 1910-1966", en *El nacionalismo mexicano...*, *op. cit.*, pp. 171-309.

exportación mexicana de azufre) y la Texas Gulf Co., eran las únicas empresas importantes todavía bajo propiedad 100% norteamericana y activas en la industria básica mexicana. Aun con un conocimiento somero de la política económica mexicana, debía ser claro para cualquiera que el gobierno trataría de obligar por lo menos a la primera de ellas a la aceptación de capital mexicano. En la prensa mexicana aparecieron especialmente a partir de 1964 alusiones a las crecientes exportaciones y a la explotación de las reservas de azufre, una materia prima no renovable ni sustituible. El presidente del Partido Revolucionario Institucional señalaba en una entrevista de prensa que debía llevarse adelante la mexicanización de las empresas azufreras extranjeras. En octubre de 1966 el gobierno y un grupo capitalista mexicano ofrecieron a Azufrera Panamericana adquirir el 66% del capital. La mexicanización de esta compañía se llevó a cabo a principios de 1967 con la participación del Estado y un grupo capitalista privado mexicano. Con ello, el Estado había alcanzado sus objetivos políticos y económicos. La empresa más importante en la industria azufrera, bajo total control extranjero, había sido mexicanizada, con lo que se abrían posibilidades para influir más fuertemente el proceso de extracción y transformación de acuerdo con las especiales necesidades de industrialización de México.

Otra manifestación del proceso de mexicanización es la ley de 1954 para el fomento de industrias nuevas y necesarias. Las empresas acogidas a esta ley reciben preferencias fiscales. Si bien no se señala ninguna limitación respecto a la participación de capital extranjero, su aplicación práctica muestra no obstante que las empresas extranjeras reciben estas preferencias especiales solamente cuando convienen en aceptar un 51% de capital mexicano. El Secretario de Industria y Comercio

señaló en una entrevista,[5] además de este requisito, otras dos situaciones en que los extranjeros solamente pueden trabajar en México con una participación no mayor del 49%: primero, cuando una empresa extranjera quiere invertir en una industria en la que ya existen otras empresas mexicanas o empresas mixtas que elaboran el producto a precios y calidad adecuados, y segundo, cuando existen empresas mexicanas y empresas mixtas que desde todos los puntos de vista estarían en capacidad de producir el artículo de referencia.

A este respecto, cabe nombrar también la "integración industrial" llevada a cabo por el gobierno. Según ésta, las empresas son exhortadas a elevar, dentro de plazos determinados, la participación, en cuanto a valor, de las partes compradas en el mercado mexicano respecto al producto acabado. Ejemplos de esta política son la industria electrónica y la automotriz.[6] Durante muchos años el gobierno mexicano intentó lograr por medio de la persuasión la sustitución de importaciones en la industria electrónica. Cuando se hizo evidente que este medio era infructuoso, el gobierno empezó a conceder licencias de importación solamente a aquellas empresas que podían comprobar que estaban sustituyendo de manera creciente los productos importados por mercancías compradas en el mercado mexicano. Esta política tuvo por resultado que en la industria electrónica, entre 1959 y 1962, la participación en cuanto al valor de las partes mexicanas en el producto acabado subió al 60%.

Se siguió una política similar en la industria auto-

[5] Véase American Chamber of Commerce in Mexico, *Replies of Lic. Octaviano Campos Salas, Secretary of Industry and Commerce, to the Questions Formulated by Members of the American Chamber of Commerce of Mexico through Messrs. William J. Underwood, President; A. R. Wichtrich, Executive Vice President, and George B. Blake, on June 16, 1965*, p. 3.

[6] Rafael Izquierdo, "Protectionism in Mexico", en Vernon, *Public Policy...*, pp. 283 *ss.*

motriz. En 1962, el gobierno resolvió impulsar a las empresas automotrices a producir en México. Hasta esa fecha se importaba la mayoría de las piezas acabadas y se ensamblaban en México. Los dos consorcios automotores norteamericanos más grandes consideraron inaceptable esta exigencia del gobierno. Sin embargo, el gobierno no se apartó de su política, sobre todo al advertir que algunas empresas automotrices extranjeras menores mostraban gran interés por invertir en México. El Estado desarrolló un sistema especial de incentivos para impulsar el proceso de integración. Por ejemplo, hizo depender el volumen de las cuotas de importación de la participación de las mercancías producidas en el mercado mexicano en el producto final. El gobierno creó una situación ante la cual ambos consorcios norteamericanos tenían que adaptarse o verse obligados a renunciar a sus actividades en México. Aquí también el resultado fue que ambas empresas cedieron y con ello aceptaron la política oficial de integración.

La obligación de utilizar productos nacionales a partir de determinados plazos colocó en parte a las empresas ante problemas considerables, especialmente cuando se trataba de artículos que todavía no se producían en México. Las compañías se encontraban entonces ante la difícil tarea de encontrar industrias proveedoras que fueran capaces de producir, dentro de los plazos fijados, artículos con la calidad suficiente y a precios adecuados. En parte, se recurrió a empresas mexicanas que, sin embargo, muchas veces tenían que ser apoyadas fuertemente en la iniciación de la producción; en otros casos —sobre todo cuando se trataba de productos especializados— las empresas proveedoras de las compañías matrices del extranjero iniciaron la producción en México. Algunas empresas temían, además, que se produjera una disminución en la calidad a consecuencia de los programas de integración lleva-

dos a cabo en forma acelerada. Este riesgo es muy grande para empresas con alto sentido de la calidad. En general, existía la impresión de que el gobierno abrumaba al inversionista extranjero con dificultades excesivas con su fijación rígida de los plazos de integración. Con toda la comprensión que podían tener de que las inversiones extranjeras directas deben utilizarse como instrumento del desarrollo, según la opinión de muchas empresas habría sido indicado por parte del gobierno mexicano una comprobación más rigurosa de proyectos individuales y un juicio más diferenciado de las posibilidades de integración.

De muchos de los numerosos métodos de mexicanización mencionados, que pueden seguirse enumerando libremente, se deduce que el gobierno trata de ejercer influencia sobre los inversionistas extranjeros no sólo a través de leyes, sino que tiene en sus manos una serie de otros instrumentos para llevar a cabo su política. El intento de influir en los inversionistas extranjeros con la ayuda de medidas administrativas e indirectas puede tener varias razones. Al contrario de las leyes sobre inversiones, con las medidas administrativas puede seguirse una política flexible, que tiene numerosas ventajas.

En primer lugar, el gobierno puede proceder selectivamente en el tratamiento del capital extranjero, es decir, puede hacer depender la actividad de los extranjeros de la diversa extensión, de industria a industria, o en su caso, de mercancía a mercancía, de producciones ya existentes en México. Para un país en el que existe ya en algunos sectores una producción industrial nacional suficiente, y en otros campos, favorecidos por protección arancelaria, se crean constantemente nuevas industrias, una política de esta naturaleza ofrece, en comparación con las leyes sobre inversiones, mejores posibilidades de canalizar el capital extranjero hacia

importantes industrias por crearse todavía. En algunas ramas industriales que según opinión del gobierno no requieren ampliación, existe en México para los extranjeros que quieran hacer nuevas inversiones en el país muy poca posibilidad de lograr una participación mayoritaria, aunque en esas industrias trabajen empresas con participación mayoritariamente extranjera. Esto de ninguna manera es una contradicción. Al empresario extranjero que ha participado en la creación de una industria se le permite conservar su mayoría del capital; pero no hay, a juicio del gobierno, motivo alguno para conceder privilegios especiales al empresario que quiera hacer nuevas inversiones en una industria para cuya creación no se ha hecho merecedor. Aquí se revela claramente el criterio sobre las condiciones que se imponen a los inversionistas extranjeros: es la contribución que hagan con su inversión al desarrollo económico del país. Existen excepciones a estas normas; así, por ejemplo, un consorcio conocido internacionalmente ha creado en México una empresa cuyo capital es 100% extranjero, a pesar de que en esta industria ya se producían, medidos por la capacidad de absorción del mercado, suficientes productos. Razones de prestigio y la creación de muchas nuevas fuentes de trabajo pueden haber sido decisivos para que en el momento de su creación no se impusieran condiciones a esta empresa. Las exigencias que en el futuro se harán a la empresa dependerán de en cuánto se mida la contribución que ésta brinde al desarrollo industrial de México.

En segundo lugar, si se pretendiera disminuir la capacidad de influencia administrativa del Estado a favor de una legislación global sobre inversiones, existiría el peligro de un deterioro del clima de inversión; esta ley tendría que ser muy global si quisiera ejercer sobre la actividad inversora extranjera la misma influencia que el actual instrumental administrativo del gobierno.

V. LAS EMPRESAS EXTRANJERAS EN EL DEBATE DE OPINIONES

UN ANÁLISIS de la posición de México frente a las inversiones extranjeras directas no puede agotarse con un examen de la legislación sobre inversiones y de las demás medidas administrativas que se adopten con respecto a los empresarios extranjeros. Puesto que para el tratamiento del capital extranjero pueden ser también pertinentes concepciones que todavía no se han traducido en medidas concretas del gobierno, es necesario incluir en la investigación la posición de los principales círculos que influyen sobre el proceso de formación de la opinión. El criterio para la selección de los diferentes grupos que se han expresado sobre la problemática del capital extranjero es, en primer lugar, su posición, es decir, su poder, a través del cual puede ejercerse una influencia sobre la política oficial ante el empresario extranjero.[1] Pero también se señalarán las concepciones de aquellos círculos y personas que no representan intereses determinados y que, a primera vista, pueden aparentar carecer de influencia; porque por medio de ellos son suministrados muchas veces argumentos a los grupos de poder ya mencionados, por

[1] A pesar de que ya arriba se ha analizado la legislación sobre inversiones y el proceso de mexicanización, que refleja la actitud oficial de México frente a las inversiones extranjeras privadas, es útil señalar y, en dado caso, confrontar en esta parte, las concepciones del gobierno en relación con las concepciones de los otros grupos referentes a las inversiones directas privadas; porque con tales concepciones se trazan muchas veces las directrices para la política futura.

lo cual existe una influencia indirecta. Partiendo de estas consideraciones, puede hacerse la siguiente división: *1)* gobierno [2] y partido; *2)* sector privado, y *3)* intelectuales.

La posición del gobierno, y en mayor o menor grado también la del Partido Revolucionario Institucional, con relación al capital extranjero encuentra su expresión en leyes y normas administrativas; esto ya ha sido expuesto en otra parte de este trabajo. Al mismo tiempo, con cierta regularidad son emitidas declaraciones por parte del presidente, los secretarios de Estados y otros altos funcionarios gubernamentales, cuyo conocimiento es muy importante para estimar el tratamiento presente y futuro de las inversiones extranjeras directas. La posición dominante del Ejecutivo sobre el partido oficial trae consigo que no existan diferencias apreciables entre la opinión del gobierno y la del partido respecto al capital extranjero. Esto no excluye que en la Cámara de Diputados y el Senado existan en ocasiones grandes divergencias de opinión y se lancen severos ataques contra las inversiones extranjeras directas. Un ejemplo de ello ha sido una conferencia de la Reunión Parlamentaria México-norteamericana cuyos miembros por la parte mexicana son diputados y senadores.[3]

Junto a los representantes gubernamentales hay que nombrar a los economistas que trabajan en las instituciones oficiales. Las concepciones de estas personas, que hablan no como políticos sino como técnicos, deben ser también conocidas por los inversionistas potenciales. Su influencia puede ser muy grande debido a su conocimiento de la materia así como porque muchas decisiones y soluciones alternativas son preparadas y

[2] Representantes gubernamentales y expertos economistas que trabajan en instituciones oficiales.

[3] Véase *Reunión Parlamentaria México-norteamericana* (primera), 6 a 12 de febrero de 1961, Casa de la Cultura, Guadalajara, Jal., Doc. 54 1C., p. 6.

elaboradas por ellos. Por lo general, no están comprometidos políticamente y se mantienen al margen de la polémica sobre la actividad económica de los extranjeros en México.

El sector privado está representado básicamente por las siguientes organizaciones:[4] *1)* la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO), como asociación de intereses del comercio mexicano; *2)* la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN), como asociación que representa los intereses de la gran industria nacional; *3)* la Cámara Nacional de Industrias de Transformación (CNIT), que representa a la pequeña y mediana industria mexicana. Este grupo estaba integrado originalmente en la CONCAMIN, pero posteriormente se desarrolló como el vocero de la pequeña y mediana industria, surgida en México especialmente después de la segunda Guerra Mundial y en la cual no existían, en oposición a las grandes industrias mexicanas integradas a esta Cámara, intereses de capital extranjero, y *4)* el sector bancario, representado por la Asociación de Banqueros de México, por tradición relativamente abierto al capital extranjero por las ligas internacionales características de este sector.

El tercer grupo cuyas concepciones del capital privado extranjero son dignas de mención es el círculo de los intelectuales; trabajan en parte como profesores en las universidades, pero también fuera de estas instituciones. Si bien su influencia directa es mínima, ellos suministran en gran medida argumentos a diversas organizaciones y también están ligados institucionalmente con otros grupos, como, por ejemplo, el Círculo

[4] Véase Frank Brandenburg, *The Making of Modern Mexico,* Englewood Cliffs, N. J., 1964, pp. 88 *ss.*; Vernon, *The Dilemma...*, pp. 15 *ss.*; para la CNIT, en especial Mosk, *op. cit.*, pp. 21 *ss.* y Marion Davis Berdecio, *The Position of* CANACINTRA *on Foreign Investment,* Universidad Columbia, tesis de Maestría, Nueva York, 1962 (inédito).

de Estudios Mexicanos, A. C. Es importante también la influencia de ciertos círculos de profesores sobre el estudiantado, del cual surgirán gran parte de aquellas personas que ocuparán posiciones dirigentes y formadoras de opinión en la política, la economía y la ciencia. Esta influencia puede verse claramente en las tesis elaboradas en las diferentes cátedras. Otras personalidades, de cuya posición ante el capital extranjero debe tenerse conocimiento, pueden incluirse sólo con dificultad en el círculo de profesores; han ocupado alguna vez puestos públicos y muchas veces siguen manteniendo contacto con las esferas gubernamentales.

La crítica de diversos grupos a las inversiones directas de capital extranjero privado se inició después de la segunda Guerra Mundial, sobre todo a principios de los años cincuenta. En ello pueden haber sido determinantes dos razones. En primer lugar, en México, como en muchos otros países latinoamericanos, inmediatamente después de la guerra se efectuaron nuevas inversiones sólo en volumen relativamente mínimo. Entre 1947 y 1952 el promedio anual de las nuevas inversiones alcanzó un valor de Dls. 32.6 millones. Esta cifra, por el contrario, subió entre 1953 y 1958 a Dls. 74.5 millones y entre 1959 y 1965 a Dls. 80.8.[5] (Véanse de nuevo los cuadros 1 y 2, en las pp. 19 y 20.)

La actividad inversionista de los extranjeros se había duplicado con creces entre los dos períodos primeramente mencionados. Una segunda razón de la violenta crítica al capital extranjero puede verse en el hecho de que, especialmente después de la segunda Guerra Mundial, se había formado un sector empresarial nacional y éste mostraba fuertes rasgos nacionalistas. De las asociaciones representativas del sector privado, sólo la CNIT sostuvo durante muchos años una lucha con-

[5] Nacional Financiera, *La economía mexicana en cifras,* pp. 217-218.

tra las inversiones extranjeras directas. Temía ella la competencia extranjera, en particular la norteamericana, y esperaba ser apoyada por el gobierno en su lucha contra el capital privado extranjero. Llama la atención que este grupo no se haya manifestado ya durante el período administrativo de Alemán (1946-1952), toda vez que éste mantuvo una actitud bastante liberal frente al capital extranjero. Puede señalarse como causa de ello que Alemán poseía una fuerte autoridad con la que no podía competir este grupo. Cuán fuerte era la posición de este presidente puede deducirse del hecho de que la CNIT lo señaló como verdadero "campeón" que dirigía la economía con espíritu patriótico y cuyo mérito personal era el avance industrial de México.[6] En la medida en que la CNIT se expresaba respecto a la posición del gobierno ante el capital extranjero, era una crítica indirecta que bien podía ser muy fuerte en ocasiones. Se exigía, por ejemplo, una revisión de la legislación sobre inversiones, es decir, la creación de una doctrina nacional que permitiera una norma para el tratamiento, sin contradicciones, del capital extranjero.[7] De vez en cuando la CNIT se quejaba de algunos funcionarios públicos;[8] por ejemplo, se hizo fuerte crítica al Secretario de Relaciones Exteriores, Ezequiel Padilla, por su inclinación hacia el inversionista norteamericano.[9] A pesar de que la CNIT, con su posición crítica a la función del capital extranjero, entró muchas

[6] Cámara Nacional de la Industria de Transformación, *Doctrina económica mexicana,* México, s. f., pp. 29 y 30.

[7] Cámara Nacional de la Industria de Transformación, *La inversión extranjera en el servicio de teléfonos de México,* Comisión para el Estudio de las Inversiones Extranjeras, México, 1965, anexos, p. 5.

[8] Cámara Nacional de la Industria de Transformación, *Comentarios a las tesis sobre inversiones extranjeras directas de los oponentes de la C.N.I.T.,* Comisión para el Estudio de las Inversiones Extranjeras, México, 1956, p. 10.

[9] José Domingo Lavín, *Inversiones extranjeras,* México, EDIAPSA, 1954, pp. 319 y 321.

veces en fuerte contraposición objetiva a la política oficial, el diálogo entre este grupo y el gobierno, que por lo menos parecía amistoso hacia el exterior, nunca se rompió. Existen muchos ejemplos de ello.[10]

En oposición a esto, la CNIT no escatimó reproches contra otras asociaciones e instituciones, en especial cuando en 1951 se formó el Comité Mexicano-norteamericano de Hombres de Negocios.[11] Los representantes de los Estados Unidos eran industriales, banqueros y representantes del comercio, con estrechas relaciones con la Cámara Americana de Comercio. Los delegados de México provenían de la CONCAMIN, la CONCANACO y la Asociación de Banqueros de México. Este comité, en el que se encontraban representadas todas las asociaciones comerciales e industriales mexicanas importantes, fue particularmente atacado por la CNIT. Esta se quejaba de que la industria norteamericana hacía presentar entre los miembros del grupo mexicano a sus empleados "nacidos en México" como voceros autorizados,[12] de tal modo que las declaraciones dadas por el lado mexicano estarían falsificadas y no reflejarían las concepciones de la mayoría de la economía mexicana. Este comité, al igual que todas las asociaciones, también estaba siempre empeñado en crear una relación favorable con las respectivas administraciones gubernamentales. Para ello era subrayada en cada ocasión favorable la concordancia con la política oficial.

[10] "Apoyo de la Canacintra a la política gubernamental", *Comercio Exterior,* México, agosto de 1961, p. 480; "La Canacintra con los legisladores", *Comercio Exterior,* México, marzo de 1961, p. 147; Raúl A. Ollervides, "La nacionalización y la inversión de capitales extranjeros en la industria", *Comercio Exterior,* julio de 1966, p. 488.

[11] Confederación de Cámaras Industriales, *Primera Reunión del Comité Mexicano-norteamericano de hombres de negocios,* Serie Política Económica, Núm. 3, México, 1951, p. 5.

[12] Cámara Nacional de la Industria de Transformación, *Comentarios a las tesis. . ., op. cit.,* pp. 9 y 10; Lavín, *op. cit.,* p. 14.

Como ejemplo de la dividida opinión sobre la función del capital extranjero en México pueden nombrarse dos congresos. Primero, el Segundo Congreso de la CNIT efectuado en 1953, en el que se fijó una línea nacionalista frente a las inversiones extranjeras privadas y se inició al mismo tiempo una campaña enérgica contra los grupos y personas que en México favorecían al capital extranjero. Segundo, el IV Congreso Nacional de Industriales que se llevó a cabo en 1957 y en el que la nacionalista Cámara Textil del Norte presentó un estudio sobre inversiones extranjeras directas que debía representar la base para una nueva ley general para la regulación de las inversiones extranjeras.[13] En este trabajo se señalaban distintos caminos por los cuales el capital extranjero privado directo podía efectuar una contribución al desarrollo industrial de México. El estudio desató una fuerte discusión. Sin embargo, la mayoría de los miembros del Congreso rechazó elaborar con base en este trabajo un proyecto de ley sobre inversiones extranjeras, con lo cual fracasó el primer intento para fijar una nueva posición a las inversiones extranjeras directas. El motivo principal del rechazo de las recomendaciones de la Cámara Textil del Norte parece haber sido el temor de un deterioro del clima de inversión y un debilitamiento de la posición internacional de México.[14] En cambio, fue aprobada por la mayoría de los miembros del Congreso una resolución de la CONCAMIN que contenía siete puntos. Este programa correspondía en general a la posición más liberal que mantenía el gobierno frente al capital extranjero directo. La posición dirigente de los opositores del estudio la asumió la CONCANACO, que ya en

[13] Cámara Textil del Norte, "Las inversiones extranjeras y el desarrollo económico de México", ponencia ante el IV Congreso Nacional de Industriales, *Problemas Agrícolas e Industriales de México,* México, Núm. 1-2, Vol. IX, 1957, p. 73.

[14] Véase Sánchez Lugo, *op. cit.,* p. 75.

aquella época se encontraba en un proceso de cambio en su concepción sobre la actividad empresarial extranjera en México.

Las divergencias en las opiniones expresadas sobre el capital extranjero y la violencia de los debates nunca fueron más fuertes que en aquella época. A fines de los años cincuenta podía apreciarse más bien cierto acercamiento en las concepciones que tenían las diversas asociaciones económicas ante las inversiones extranjeras directas. Los juicios de algunos grupos aislados como la CONCAMIN, tradicionalmente de posición liberal frente al capital extranjero, se hicieron más diferenciados. El cambio de la CONCANACO fue relativamente grande comparado con su punto de vista de principios de los años cincuenta, todavía similar al de la CONCAMIN. Ya en 1956 declaraba esta asociación que no eran necesarias las inversiones extranjeras privadas en el comercio. En 1959, se declaró partidaria de un órgano que estaría encargado de la vigilancia de las inversiones extranjeras directas privadas. Si bien la CONCANACO no es comparable en modo alguno a la CNIT en su juicio sobre el empresario extranjero, con ello se daba, sin embargo, un marcado ejemplo de la actitud cambiante relativamente rápida hacia el capital extranjero. La posición de la Asociación de Banqueros de México permaneció casi inalterable.

La razón del cambio en las concepciones de estos grupos anteriormente conservadores puede ser el hecho de que temían volverse impopulares, ya que la CNIT llevaba con frecuencia la discusión sobre las inversiones extranjeras directas a los medios publicitarios y para ello podía apoyarse siempre en los resentimientos dominantes en el pueblo respecto a las inversiones extranjeras. Además, la fuerte actividad inversionista de los extranjeros en la industria de transformación provocó en algunos sectores una competencia más dura con el

empresario nacional, que anteriormente no había existido en México de esa manera, puesto que los extranjeros y los empresarios nacionales habían invertido en sectores no competitivos de la economía.

Las tesis de la CNIT, por el contrario, se modificaron en cuanto a la forma pero no en el contenido. En términos generales, se argumentaba más moderadamente, debido tal vez a que sentía su creciente influencia. Además, la CNIT evolucionó en el curso de los años hacia una asociación en que muchas de las antiguas pequeñas empresas se transformaron en empresas mayores con capacidad de competencia, con lo que esta organización adquirió una posición más fuerte y a la vez mayor independencia de la competencia extranjera. Debe subrayarse, no obstante, que la CNIT continuó sosteniendo la lucha más fuerte contra el capital extranjero y, en los casos en que veía traicionada su línea nacionalista por otros grupos mexicanos de intereses, no se abstenía de las más fuertes polémicas.

Si se lanza una mirada concluyente al cambio de actitud del sector privado mexicano ante las inversiones extranjeras directas pueden establecerse algunas conclusiones: *1)* se ha producido un acercamiento en las concepciones de las diferentes asociaciones respecto al capital extranjero directo privado; *2)* en consecuencia, la posición del sector privado mexicano ante el capital extranjero se ha vuelto más nacionalista bajo la influencia de una pequeña y activa asociación empresarial: la CNIT; *3)* esta posición modificada encuentra su expresión en la demanda general de que primero deben satisfacerse ciertos requisitos para que el empresario extranjero efectúe con su inversión una contribución al desarrollo.

Sin embargo, debe señalarse que la posición nacionalista del sector privado no significa un rechazo de las inversiones extranjeras directas, sino que se traduce en

la exhortación al empresario extranjero para que colabore con el capital privado nacional y se integre en la sociedad mexicana.

Los ataques contra las inversiones extranjeras lanzados por algunos intelectuales formadores de opinión son especialmente violentos y están fundados ideológicamente.[15] Conforme a su posición, las inversiones extranjeras directas son uno de los instrumentos más importantes de los países occidentales industrializados para establecer el sistema capitalista en los países latinoamericanos. En consecuencia, su crítica se dirige no sólo contra los empresarios extranjeros sino contra el orden social y económico vigente. Es de notar que las críticas de estas personas no sólo se dirigen a la CONCAMIN y a la CONCANACO, sino que en ocasiones también a la política oficial del gobierno mexicano. En cambio, han existido siempre estrechas relaciones con la CNIT. En el Círculo de Estudios Mexicanos, A. C.,[16] una asociación de línea bastante nacionalista, eran miembros tanto profesores de las universidades como antiguos presidentes de la CNIT.

Frente a este panorama, el gobierno mexicano se mantenía fuera de la polémica generalmente llevada públicamente, a pesar de que no le podían ser indiferentes las concepciones dominantes en México sobre el capital extranjero.

[15] Véase al respecto, especialmente, Fernando Carmona, "El drama de América Latina; el caso de México", *Cuadernos Americanos*, México, 1964, pp. 13 y 88 *ss.*; Pablo González Casanova, *La ideología norteamericana sobre inversiones extranjeras*, Escuela Nacional de Economía, Instituto de Investigaciones Económicas, México, 1955, pp. 7 y 176; Alonso Aguilar M., *La inversión extranjera*, edición del Círculo de Estudios Mexicanos, México, 1955; José Luis Ceceña, *Las inversiones extranjeras; el caso de México*, Instituto de Investigaciones Económicas, ponencia Núm. 38.

[16] Véase también Daniel James, *Mexico and the Americans*, Nueva York, 1963, pp. 399 *ss.*

VI. ARGUMENTOS Y EXIGENCIAS

Un examen de la literatura sobre las inversiones extranjeras en México permite comprobar que los argumentos contra el capital extranjero son más variados y son expuestos con mayor cuidado y poder de convencimiento que las razones que hablan a favor de las inversiones extranjeras directas. Con todo, hay que establecer en México, al igual que en muchos otros países en desarrollo, la gran diferencia entre la política del gobierno y la actitud de la opinión pública o de algunos grupos de intereses y personas frente a las inversiones extranjeras privadas. De ello resulta, al efectuar un análisis de la posición mexicana ante los inversionistas extranjeros, la dificultad de sopesar los diversos argumentos.

Los puntos de discusión y exigencias que se analizarán a continuación se han revelado como los problemas centrales de la actividad inversionista extranjera en México. En los juicios sobre estos puntos y en la exposición de la exigencia de convertir el capital extranjero directo en un instrumento todavía más útil de la política económica mexicana, puede advertirse que en lo esencial existe concordancia entre gobierno, expertos en economía de instituciones gubernamentales, CONCAMIN, CONCANACO y la Asociación de Banqueros, así como destacados teóricos economistas reconocidos internacionalmente. Presenta dificultades establecer una línea clara respecto a la CNIT [1] y desta-

[1] Véase, en particular sobre la concepción contradictoria de la CNIT respecto al llamado "efecto de descapitalización",

cados intelectuales de izquierda frente al capital extranjero directo. Por un lado, se adopta una actitud negativa, fundamentada ideológicamente, frente al empresario extranjero; por otro, existen —si bien poco frecuentes— comentarios en el sentido de que el inversionista extranjero puede bajo ciertas condiciones hacer una contribución al desarrollo y de que en algunas ramas la ha aportado efectivamente.[2] No obstante, estas declaraciones se hacen tan raramente y están en tal contradicción con todos los otros comentarios de estos grupos respecto al capital extranjero, que debe llegarse a la conclusión de que para ellos las inversiones extranjeras directas son prescindibles.

El criterio más importante con el que se mide la utilidad de una inversión extranjera directa es su contribución al desarrollo económico de México. Al sopesar las ventajas y desventajas aparejadas a tales inversiones, instituciones responsables en México así como amplios círculos de la iniciativa privada son de la opinión de que las inversiones extranjeras, a través de las ventajas que a continuación se examinarán, impulsan o, según el caso, frenan el proceso de industrialización.[3]

Ollervides, *loc. cit.*, p. 489, y "Puntos de vista sobre la inversión extranjera", *El Mercado de Valores*, año XVI, Núm. 7, febrero 13, 1966, p. 7.

[2] "Documentos y puntos de vista en materia de inversiones extranjeras", *Problemas Agrícolas e Industriales de México,* Núm. 1-2, Vol. IX, p. 87, y "Puntos de vista sobre la inversión extranjera", *loc. cit.*, p. 76.

[3] Véanse al respecto las siguientes tomas de posiciones: Víctor L. Urquidi, *Viabilidad económica de América Latina,* México, Fondo de Cultura Económica, 1962; Alfredo Navarrete, Jr., "El crecimiento económico de México y las inversiones extranjeras", *El Trimestre Económico,* Vol. XXV, octubre-diciembre de 1958, Núm. 4, p. 561; Mario Ramón Beteta, *Tres aspectos del desarrollo económico de México,* México, SELA, 1963; Antonio Carrillo Flores, "Discurso en Río", *Comercio Exterior,* México, noviembre de 1954, p. 437; "El presidente con los corresponsales extranjeros", *Comercio Exterior,* noviembre de 1961, p. 657, y "Díaz Ordaz en su 2o. Informe en septiembre de 1966", en Banco Nacional de Co-

La presión demográfica, el reducido ahorro interno y los costos crecientes de la técnica moderna de producción obligan a México a la importación de capitales para acelerar el crecimiento económico. Debido a esta serie de circunstancias, la inversión extranjera directa en México es en principio conveniente. La participación de las inversiones extranjeras en las inversiones totales ha sido en los años pasados del 5 al 6%; una cifra que en comparación con otros países en desarrollo no es considerada como muy elevada.[4]

La política del gobierno mexicano se halla dirigida de manera creciente a convertir las inversiones extranjeras directas, a través de medidas planeadas, en un instrumento complementario de la política nacional de desarrollo. No se niega, sin embargo, que las inversiones extranjeras directas pueden también ocasionar dificultades en el país, por ejemplo, por medio de fuertes transferencias de ganancias al extranjero durante una recesión, con lo que podrían agudizarse las inestabilidades ya existentes. Se adopta también una actitud crítica hacia las empresas extranjeras que se oponen a la creación de empresas mixtas. Estas últimas son consideradas como empresas nacionales y no están expuestas a ninguna crítica. En los casos en que no se hallan presentes las ventajas especiales de las inversiones extranjeras directas, existe la tendencia a sustituirlas por créditos de organizaciones financieras internacionales o extranjeras privadas, porque se cree que de esta manera se aumenta su independencia. Es sorprendente también el grado en que el sector privado mexicano reflexiona

mercio Exterior, S. A., *México 1966, hechos, cifras y tendencias, op. cit.*, p. 169.

[4] Raúl Ortiz Mena *et. al.*, *El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber capital del exterior*, México, Nacional Financiera, 1953, p. 475.

sobre los aspectos políticos del desarrollo de la actividad de los extranjeros en México.[5]

Además de la afluencia de capitales provocada por las inversiones extranjeras directas, se señala, en comparación con los créditos exteriores, particularmente la ventaja de la transmisión de la tecnología conexa a la actividad empresarial.[6] Sin embargo, se hace ver también que puede prescindirse en México de la actividad empresarial extranjera en aquellas industrias en las que ya no sea necesario el saber técnico del extranjero o en que éste pueda asimilarse o desarrollarse sin dificultades en el país. Esta actitud abarca también aquellas empresas extranjeras que poseen una escasa o anticuada tecnología y quisieran invertir en México.

La opinión expresada repetidamente por serios y destacados economistas en México de sustituir por razones de costos las inversiones extranjeras directas por créditos exteriores y de comprar correspondientemente la tecnología, ha encontrado oposición entre la mayoría de los empresarios nacionales entrevistados por los autores. En primer lugar, muchos consorcios extranjeros entregan sus patentes ya sea sólo bajo la condición de una participación simultánea de capital o insisten en establecer en el país anfitrión empresas cuyo capital se halle 100% en sus propias manos. Según la opi-

[5] "Política de inversiones extranjeras", *El Mercado de Valores,* año XVI, Núm. 38, 17 de septiembre de 1966, p. 448.

[6] Víctor L. Urquidi, "Some Implications of Foreign Investment for Latin America", en Claudio Véliz (compilador), *Obstacles to Change in Latin America,* Londres, Oxford University Press, 1965, pp. 101 y 102 ("Significación de la inversión extranjera para América Latina", sobretiro de la *Memoria de El Colegio Nacional,* tomo V, Núm. 3, 1964, pp. 127-129). Plácido García Reynoso, "México ante las inversiones extranjeras directas en la Zona Latinoamericana de Libre Comercio", *El Mercado de Valores,* año XXI, Núm. 22, 29 de mayo de 1961, p. 271; Gilberto Loyo, "Política oficial en inversiones extranjeras", *Comercio Exterior,* México, agosto de 1956, p. 344.

nión de los empresarios nacionales consultados, debido a ello México sólo puede utilizar ciertas técnicas si permite establecer en el país la empresa que dispone de la correspondiente patente. En segundo lugar, no siempre puede adquirirse una nueva tecnología por la sola compra de patentes; con frecuencia se hallan ligados a las patentes dispositivos únicos de maquinaria así como personal adiestrado especialmente para ello. Estas combinaciones tecnológicas o no pueden adquirirse de ninguna manera o solamente a precios muy elevados, de tal modo que la inversión extranjera directa es muchas veces el único camino para hacer uso de la tecnología de referencia. En tercer lugar, en muchos campos avanza tan rápidamente la investigación, por lo regular llevada a cabo en la compañía matriz extranjera, que una patente adquirida puede volverse obsoleta en poco tiempo. En tales sectores es imprescindible el contacto permanente con la compañía matriz extranjera si se quiere hacer uso constante de las más nuevas técnicas.

Otra importante ventaja que se ve en una inversión extranjera directa es el efecto de capacitación de la fuerza de trabajo local. Muchas empresas extranjeras han creado talleres de aprendizaje y envían al personal local más capacitado a sus respectivas compañías matrices para mejorar o complementar su preparación. En la medida en que no existan estas facilidades, el personal local es adiestrado por lo regular después de su colocación. Se exige, sin embargo, que los conocimientos correspondientes sean transmitidos lo más rápidamente posible al personal local.[7] Las estrictas disposiciones del gobierno relativas a los permisos de trabajo para el personal extranjero en México son expresión de esa

[7] José Campillo Sáinz, "La inversión extranjera y la CONCAMIN", *El Mercado de Valores*, 8 de agosto de 1966, p. 780; Ollervides, *loc. cit.*, p. 490; "Política de inversiones extranjeras", *loc. cit.*, p. 448.

exigencia. Cualquier empresa que solicite personal extranjero debe comprobar rigurosamente que la persona por ella necesitada no se halla disponible en México. Con todo, los permisos de trabajo para los técnicos son tratados más liberalmente en comparación con los permisos para comerciantes, ya que se es de la opinión de que existe suficiente personal disponible para puestos administrativos en el sector comercial, así como para trabajos de oficina en general. Una capacitación adicional sería necesaria sobre todo para el personal ocupado en la industria y en la exportación, y en menor grado para la fuerza de trabajo ocupada en el sector bancario o en el comercio.

Uno de los puntos de partida más comunes en la crítica a las inversiones extranjeras directas es la concentración de éstas en industrias de materias primas orientadas a la exportación. Se les reprocha a los empresarios extranjeros que sólo estén interesados en la explotación y exportación de las ricas y muchas veces no renovables materias primas, y se sostiene que los países importadores de capitales, al llegar a una etapa más avanzada del desarrollo en la que necesiten ellos mismos esas materias primas para la creación de una industria propia, se verían obligados a costosas importaciones.[8] Se señala, en contra de esto último, que a través de las inversiones extranjeras en las industrias de materias primas, México ha podido participar de la creciente demanda mundial de estos productos y que la instalación de industrias correspondientes ha tenido en ocasiones como resultado la creación de nuevos centros de producción conexos.[9] México presenta un ejemplo ilustrativo para las discusiones y para la política frente a esta forma de inversiones extranjeras. También

[8] *Reunión parlamentaria México-norteamericana...*, *op. cit.*, p. 3; Sánchez Lugo, *op. cit.*, p. 35.
[9] Urquidi, *Viabilidad...*, p. 59.

se señala a menudo que debido al tamaño de estas empresas, cualesquiera dificultades adquieren rápidamente carácter político, de tal manera que puede llegarse a una confrontación con los gobiernos.[10] Una demanda sustentada por todos los grupos consiste en que los empresarios extranjeros deben abstenerse de cualquier actividad política, es decir, no deben realizar sus actividades en México por motivos políticos.[11]

El gobierno mexicano ha seguido una línea política continua en el sector de materias primas. Hoy en día no hay participación de capital extranjero en la industria petrolera y la que todavía existe en la minería carece de importancia. A estas reglamentaciones en estos sectores podría objetarse que las inversiones extranjeras directas son precisamente en esos sectores de gran utilidad para el país anfitrión ya que por lo general se trata de empresas que conllevan mucho riesgo e intensidad de capital y para las que se requiere un largo cúmulo de experiencias si se quieren llevar adelante; cualidades que son consideradas en México como ventajas especiales de las inversiones extranjeras directas. Si a pesar de ello la actividad de los extranjeros en estos sectores es posible sólo en grado limitado, o no lo es en absoluto, debe verse la razón de esta actitud, independientemente del argumento de que se trate de materias primas no renovables, en la experiencia histórica particular de México con los extranjeros. Durante muchos decenios la actividad de los extranjeros se redujo a estos sectores y cualquier intento de una regulación

[10] Luis Mariscal González, *La inversión extranjera como forma de concentración de poder económico,* UNAM, Escuela Nacional de Economía, tesis, México, 1964, p. 89; Urquidi, *Viabilidad...,* p. 104.

[11] Beteta, *op. cit.;* "Posición de la iniciativa privada mexicana en relación a las inversiones extranjeras", *El Mercado de Valores,* año XXIII, Núm. 33, 19 de agosto de 1963, p. 438.

del capital extranjero tenía que afectar forzosamente a las empresas extranjeras de materias primas.

En estrecha relación con esto se halla la demanda de que los extranjeros deben integrarse en la economía del país e invertir en las industrias señaladas por el Estado como urgidas de desarrollo. El rechazo de la concentración en las industrias de materias primas conduce al otro frecuente reproche del control de sectores industriales. Ejemplo de ello son las industrias farmacéutica, de productos enlatados, de cigarrillos y algunas industrias proveedoras de insumos. Las objeciones se basan en posibles dependencias políticas provocadas por el poder económico; además, en el temor de que no siempre se hallen garantizados los intereses económicos del país. En general, se ve también favorablemente una mayor integración social de los extranjeros en México. Para ello sería necesario conocer y comprender a los mexicanos y respetar la tradición, costumbres y leyes del país. En este sentido es interesante un comentario del por muchos años presidente de la CNIT, José Domingo Lavín, según el cual el extranjero que viene a México trayendo consigo todo su capital y que rompe en gran medida los lazos económicos con su país de origen cumple la misma función que un empresario nacional, en oposición a la mayoría de los extranjeros económicamente activos en México que tan sólo representan los intereses de sus compañías matrices.

El "desplazamiento" de empresas mexicanas se ha convertido últimamente en un problema de amplia discusión. Se entiende por ello la adquisición de empresas mexicanas por parte de consorcios extranjeros, en particular norteamericanos. Esta tendencia se inició con más vigor a principios de los años sesenta. En 1965 y 1966 fueron compradas por extranjeros por lo menos 22 empresas mexicanas ocupadas en las industrias de

alimentos y bebidas, 16 empresas mexicanas de la industria química y 9 empresas mexicanas fabricantes de partes para la industria automotriz.[12] En muchos casos las decisiones acerca de estas transacciones partieron de los empresarios nacionales y por lo general los consorcios extranjeros eran los que podían presentar las mejores ofertas de compra. Si bien estas adquisiciones no violan las leyes mexicanas, son comúnmente rechazadas en México.[13] Al contrario de lo que sucede en una nueva inversión, al adquirirse una empresa existente no se eleva la capacidad de producción; no aparecen todas las influencias en el crecimiento de la economía aparejadas a una nueva inversión. Claro que en muchos casos el extranjero reorganizará la empresa que ha adquirido, lo cual trae consigo medidas de racionalización que permitan una reducción de los costos. Pero tales mejoras introducidas, que además no constituyen la regla general, son consideradas insuficientes para aceptar esta modalidad de la inversión extranjera. Debe también tenerse en cuenta que los consorcios extranjeros adquieren por lo general el 100% de la empresa mexicana, con lo cual el control es ejercido en su integridad por la compañía matriz en el extranjero. La situación se torna en especial desfavorable cuando la empresa adquirida había llegado a ocupar una posición dominante en el mercado.

En este ejemplo se revelan con claridad los límites de la actividad inversionista extranjera en México. Los extranjeros con sus inversiones son bien acogidos sólo cuando las ventajas que de éstas resultan son mayores para el país que sus desventajas. Por la amplia oposición que ha encontrado esta forma de las inversiones

[12] Luis Aguilera Bravo, "Mexicanization and Present Policy in Mexico", *Report on the Seminar for Foreign Executives Residents of Mexico, op. cit.*, p. 95.

[13] Campillo Sáinz, *loc. cit., Reunión parlamentaria. . ., op. cit.*, p. 3.

extranjeras, puede contarse con que en el futuro se tomarán medidas por parte del Estado para impedir este tipo de transacciones.

En relación con el argumento del desplazamiento se escucha con frecuencia la demanda de que los inversionistas extranjeros tampoco deben competir con los nacionales en aquellos sectores en los que éstos ya han obtenido éxito.[14] Este temor ante una monopolización, expresado ocasionalmente, está justificado en el sentido de que la superioridad comercial, técnica y financiera de los consorcios extranjeros, sobre todo los norteamericanos, frente al empresario nacional es en muchos campos tan grande que el proceso de desplazamiento se produce con relativa rapidez.[15]

Una de las objeciones al capital extranjero privado directo que con mayor frecuencia han señalado la CNIT y los grupos de tendencia izquierdista es el hecho de que la salida de capitales de México por concepto de transferencia de ganancias, dividendos, intereses y regalías derivados de la actividad empresarial extranjera es superior a la afluencia de capitales extranjeros por concepto de inversiones directas. De este modo, se ejerce considerable presión sobre la balanza de pagos.[16] Antes de analizar este argumento en su contenido económico habría que verificar las cifras sobre las cuales se apoyan estos cálculos. La influencia de las inversiones extranjeras privadas directas sobre la balanza de pagos resulta del saldo entre las nuevas inversiones y

[14] García Reynoso, *loc. cit.*, pp. 270 y 271.

[15] "Política de inversiones extranjeras", *loc. cit.*, p. 448; Antonio Ortiz Mena, "Doctrina mexicana sobre inversiones extranjeras", en *Actividad económica latinoamericana,* año I, Núm. 10, 15 de junio de 1961, p. 7.

[16] Lavín, *op. cit.*, p. 420; *Reunión parlamentaria..., op. cit.*, p. 3; Campillo Sáinz, *loc. cit.;* Juan Sánchez Navarro, *Ensayo sobre una política de inversiones extranjeras en México,* CONCANACO, 2ª ed., 1956, p. 55, y en oposición a esta posición, Beteta, *op. cit.*, p. 141.

las ganancias o dividendos transferidos. Con base en estadísticas de Nacional Financiera, resulta que de 1950 a 1964 este saldo fue positivo, con excepción de los años 1950, 1952, 1953, 1960 y 1964.[17] (Véase el cuadro 3.) El déficit anual calculado especialmente por la CNIT resulta del hecho de que en el renglón salida de capitales se hallan incluidos no sólo los dividendos y las ganancias sino también las regalías y otros pagos. Este cálculo, sin embargo, no es sostenible porque los intereses son costos de créditos exteriores y las regalías son costos de las patentes, licencias, etc., provenientes del extranjero; no corresponden a un cálculo que quiera mostrar los efectos de la inversión extranjera privada directa sobre la balanza de pagos. Aun dejando a un lado este cálculo que conduce a resultados erróneos, es de dudar que aun con saldo negativo de la balanza de pagos provocada por las inversiones extranjeras directas pueda afirmarse que estas inversiones han sido improductivas para el país importador de capital.[18]

El problema a discutir aquí se divide en dos aspectos. La primera pregunta que debe analizarse al juzgar las inversiones extranjeras directas es su contribución a la industrialización del país importador de capital. Esta contribución se revela en toda su amplitud en los

[17] Nacional Financiera, *La economía mexicana en cifras*, pp. 216-217. Un cálculo de los efectos de las inversiones extranjeras directas revela que el saldo entre nuevas inversiones y ganancias transferidas fue positivo en México entre los años 1950-1964 (aproximadamente Dls. 192 millones). Este cálculo se apoyó en una estadística de un cuerpo de asesores de la CEPAL y la OEA; véase Naciones Unidas, *Las inversiones privadas extranjeras en la Zona Latinoamericana de Libre Comercio.* Informe del grupo consultor CEPAL/OEA, México, 1961, p. 13.

[18] Véase especialmente Leland L. Johnson, *U. S. Private Investment in Latin America: Some Questions of National Policy* (prepared for the Assistant Secretary of Defense, International Security Affairs), Memorandum RM-4092-ISA, Rand Corporation, Santa Monica, California, julio de 1964. (Mimeografiado.)

Cuadro 3

Los efectos de las inversiones extranjeras directas sobre la balanza de pagos, 1950-1964

(En millones de dólares)

Año	Afluencia de capital por las inversiones extranjeras directas[a]			Ganancias y dividendos			
	Nuevas inversiones	Ganancias reinvertidas	Total	Transferidos al extranjero	Reinvertidos	Total	Diferencia
			(1)			(2)	(1-2)
1950	38	18	56	39	18	57	- 1
1951	50	50	100	39	50	89	11
1952	36	37	73	46	37	83	- 10
1953	37	4	41	57	4	61	- 20
1954	78	13	91	38	13	51	40
1955	85	12	97	49	12	61	36
1956	83	29	112	54	29	83	29
1957	101	29	130	48	29	77	53
1958	63	26	89	47	26	73	16
1959	66	16	82	39	16	75	7
1960[b]	62	11	73	72	11	83	- 10
1961	82	25	107	57	25	82	25
1962	75	36	111	56	36	92	19
1963	77	36	113	68	36	104	9
1964	83	56	139	95	56	151	- 12
1950-1964	1 016	398	1 414	824	398	1 222	192

FUENTE: Compilado a base de Nacional Financiera, *La economía mexicana en cifras,* México, 1965, pp. 217 *s.*

[a] No incluye las cuentas entre compañías.

[b] No incluye la desinversión de Dls. 116.5 millones producida por la adquisición de las empresas extranjeras de electricidad por el sector público.

efectos de una inversión sobre el crecimiento económico general. Se crean fuentes de ingreso adicionales y se establecen nuevas industrias que producen para la exportación o sustituyen importaciones. En el primer caso, se crearían, a largo plazo, ingresos adicionales de divisas; en el segundo, se lograría un ahorro en el gasto de divisas a través de la sustitución de importaciones. Por otra parte, la instalación de tales empresas tiene por consecuencia la creación de otras empresas suministradoras. También se eleva el ingreso fiscal global por una inversión extranjera directa. Precisamente el ejemplo mexicano muestra cuántas empresas han creado producciones de sustitución de importaciones, en adaptación a la política del gobierno respecto a las inversiones extranjeras. En general, un saldo negativo entre la afluencia de capitales y las ganancias transferidas no es el factor determinante para juzgar la productividad de la inversión extranjera directa en el país importador de capital. Aun cuando la afluencia anual de capital por concepto de inversiones extranjeras directas fuera igual a cero y se transfiriera al exterior una parte de las ganancias obtenidas por los empresarios extranjeros, la productividad de las inversiones extranjeras efectuadas anteriormente puede ser muy alta.

La segunda pregunta que se plantea al juzgar las inversiones extranjeras es el problema de transferencia aparejado a la salida de las ganancias, el cual ha sido muy descuidado en la literatura. Si bien la transferencia de las utilidades en una inversión directa es más flexible comparada con las siempre fijas tasas de interés y cuotas de amortización de un financiamiento por empréstito, es preciso no obstante tener a la disposición suficientes medios de pago para efectuar tales transacciones. Pueden producirse temporalmente problemas en la balanza de pagos de los países en desarrollo, en los que por lo general hay escasez de divisas. Son fac-

tibles situaciones en las que las necesidades de divisas sean excepcionalmente altas. Países con escasas divisas, fuertes necesidades de importación y creación de numerosas empresas extranjeras, cuya expansión es financiada por reinversión de sus ganancias, pueden caer en graves dificultades en sus balanzas de pagos si estas empresas, después de una fase de consolidación, transfieren al extranjero sus utilidades. Puede llegarse en estos países a procesos de ajuste, por ejemplo, restricciones a la importación, que pondrían en duda que las ventajas de las inversiones extranjeras pudieran igualar los costos aparejados a tales reajustes. El criterio de que las inversiones extranjeras deben traer la mayor cantidad posible de divisas puede llegar a ser determinante en el sentido de que el crecimiento económico global pudiera no ser alcanzado a causa de la falta de disponibilidad de divisas y el necesario proceso de adaptación resultante.

Por lo tanto, el problema de la transferencia no debería ser descuidado por parte del país importador de capital. También sería igualmente equivocado rechazar por esa razón las inversiones extranjeras. Para juzgar las inversiones extranjeras podrían seguirse los dos criterios siguientes: en primer lugar, su contribución a la elevación de la productividad económica global, con lo que se reforzaría por lo general a largo plazo —si es que no a corto plazo— también la balanza de pagos; en segundo lugar, para países con escasez permanente de divisas, debería formularse además la demanda de inversiones que trajeran o ahorraran divisas, lo que significaría, por ejemplo, el establecimiento de empresas extranjeras en industrias de exportación o en producciones que sustituyan importaciones.

VII. CONCLUSIONES

La política del gobierno mexicano frente a las inversiones extranjeras directas ha consistido, de modo particular en la época posterior a la segunda Guerra Mundial, en convertir a éstas en un medio efectivo de la política nacional de industrialización. La exigencia de complementariedad de las inversiones extranjeras directas relacionada con esta política se ha cumplido en los más variados campos por medio de diversas medidas. Al mismo tiempo esta política ha sido selectiva, lo cual es expresión de que México ha alcanzado un nivel tal de industrialización que el capital extranjero privado ya no es necesitado en todos los campos; a muchos otros países en desarrollo no les son dadas tales posibilidades de elección debido a su bajo nivel general de desarrollo.

En oposición a la actitud del gobierno, que ve favorablemente la actividad empresarial extranjera bajo las condiciones por él impuestas —que desde luego parecen acumularse—, se hallan las demandas de los grupos de opinión de tendencias nacionalista radical e izquierdista, tales como la CNIT, el Círculo de Estudios Mexicanos, A. C., y los intelectuales de izquierda. Ellos rechazan la actividad de los inversionistas extranjeros en México. Su influencia sobre la política oficial se manifiesta en el sentido de que se recuerda constantemente al gobierno —con conciencia revolucionaria de todos modos— las obligaciones que le impone la Constitución, y que los principios asentados en ella referentes a la actividad inversionista extranjera en México

deben ser cumplidos lo más rápida y consecuentemente posible. No son las medidas respecto a las inversiones extranjeras directas, sino las fechas en que son tomadas las decisiones las que pueden atribuirse a la influencia de los círculos izquierdistas de México. La CNIT, en razón del poder que encarna, ha ejercido en ello la más fuerte influencia.

La iniciativa privada ha sido influida por los círculos izquierdistas mexicanos en el sentido de que ha elaborado y, con adaptación a las necesidades nacionales, señalado con claridad las demandas al empresario extranjero y las condiciones bajo las cuales sería bien acogida su actividad. La mayor conciencia de sí mismo expresada en ello puede atribuirse en adición a la convicción de que México, en contraste con muchos otros países en desarrollo, es en muchos sentidos un país con atractivos para el inversionista extranjero.

Las administraciones gubernamentales mexicanas han tomado siempre en consideración dos factores en sus decisiones sobre política económica. Estos han consistido, por un lado, en la necesidad de importación de capitales para fomentar la industrialización del país y, por otro, en el cumplimiento de los principios fijados en la Constitución de 1917 respecto a los empresarios extranjeros. El gobierno debe en ello tener debidamente en cuenta las diversas opiniones dominantes en el pueblo sobre la actividad de los inversionistas extranjeros. Si bien en ocasiones ha habido contradicciones y falta de perspectiva, la política de México frente a las inversiones extranjeras directas ha sido, no obstante, consecuente, vista en su conjunto y en el transcurso del tiempo.

APÉNDICE

ALGUNAS EXPERIENCIAS DE COMPAÑÍAS EXTRANJERAS EN MÉXICO [1]

Motivos de inversión y factores de localización

El motivo más importante de inversión de un total de 43 empresas que se expresaron sobre esta esfera del problema es la consideración favorable de la situación del mercado interno. Para casi la mitad de 35 compañías que habían invertido en México entre 1945 y 1967, el motivo del establecimiento de una empresa en el país fue la política del gobierno mexicano de restricción a las importaciones. Por otra parte, las compañías matrices de las grandes empresas extranjeras en México exhortaron a sus industrias proveedoras a invertir en el país porque faltaban empresas mexicanas apropiadas. Un ejemplo de ello son las inversiones efectuadas por industrias proveedoras alemanas en conexión con la construcción de la fábrica Volkswagen. Otra razón importante señalada por varias compañías fue la posibilidad de exportación a los mercados cercanos, en particular a los países miembros de la ALALC. Se mencionaron además otros motivos de inversión como, por ejemplo, mano de obra barata, impuestos bajos y la colaboración desde el punto de vista de la división del trabajo que se tenía planeada con la filial brasi-

[1] Véase en la p. 81 la lista de las empresas comprendidas en la encuesta, con sus características principales.

leña de una compañía matriz extranjera. Pero estos otros quedan relegados a segundo término frente a los motivos determinados por el mercado.

Estas condiciones resultan en lo esencial de la política de industrialización del gobierno mexicano. El objetivo económico del país de crear una industria propia se logra por medio de la política de sustitución de importaciones, la protección a la economía nacional y el fomento de las exportaciones. Hoy en día, México no depende ya de las importaciones para una serie de bienes industriales, cuya producción ha sido fomentada por medio de incentivos oficiales. La creciente importancia de la producción industrial en la economía de México puede verse en el hecho de que su tasa media anual de crecimiento entre 1950 y 1965, de 7.6%, es superior a la del producto nacional bruto. Solamente fue superada por la tasa de crecimiento del sector de energía eléctrica (en 1.9%). Dentro del campo de la industria de transformación, los mayores incrementos han sido en las industrias química, de productos de hierro y acero (excepto mecánica automotriz), artículos de cuero (excepto calzado), productos de hule y vestido.

A pesar del juicio favorable sobre las perspectivas de ventas futuras, los inversionistas extranjeros reparan en el hecho de que es todavía muy reducido el sector de la población con capacidad de compra para muchos productos. Esto se debe al bajo ingreso *per capita* y especialmente a la distribución desigual del ingreso personal. Del mismo modo, son características del país las grandes diferencias regionales en el ingreso, que se expresan en el hecho de que en el sur de México y en la altiplanicie central los ingresos son aproximadamente 50% más bajos que en las zonas del norte y del Distrito Federal, más desarrolladas industrialmente.

Los factores de mercado desempeñaron un papel des-

tacado para 37 empresas que se expresaron respecto a la elección de la ubicación de la empresa. La importancia de las ciudades como centros de consumo así como la tendencia a la urbanización tuvieron como resultado que las empresas se asentaran en su mayor parte en zonas urbanas. Las excepciones a la selección del sitio de ubicación las constituyeron solamente aquellas empresas que se veían obligadas a invertir en otras regiones por razones de suministro de energía o de materias primas. Son ejemplo de ello empresas de la industria química con alto índice de aprovechamiento de agua.

Después de las consideraciones de mercado, los factores más importantes de la localización industrial son la disponibilidad de fuerza de trabajo calificada así como la cercanía al mercado de compra y a las dependencias gubernamentales.[2] El hecho de que también en este aspecto las zonas urbanas ofrezcan condiciones favorables para la creación de empresas explica la fuerte concentración de las compañías extranjeras en la zona metropolitana de México y los estados circunvecinos, así como en Monterrey y Guadalajara. Los terrenos ofrecidos a precios ventajosos por los gobiernos de los estados para establecimientos industriales, así como las reducciones fiscales concedidas a las empresas para atraer inversiones en esas zonas, han ejercido, evidentemente, muy poco atractivo para la creación de empresas extranjeras fuera de los centros de concentración mencionados. Esto es cierto respecto a las empresas pequeñas y medianas, mientras que las compañías mayores muestran clara disposición a invertir en zonas alejadas de los centros de consumo. Son ejemplo de ello, las instalaciones fabriles de, por ejemplo, General Motors, Nestlé, Pfizer y otros en Toluca, Volkswagen en Puebla

[2] En 1960, aproximadamente el 55% de los ocupados en la industria trabajaban en el área metropolitana de México y en Monterrey.

y Datsun en Cuernavaca. También para la selección de estos sitios han de haber sido determinantes las distancias todavía mínimas respecto a la ciudad de México, además de las buenas comunicaciones de transporte hacia la capital, la escasez de terrenos en el Distrito Federal para empresas con grandes necesidades de espacio y, evidentemente, fuertes estímulos fiscales así como bajos precios de los terrenos.

La escasez de mano de obra calificada en las zonas rurales parece no influir mucho a largo plazo en la localización industrial precisamente de las grandes compañías, ya que de todas maneras se ven en la necesidad de adiestrar a la mayor parte de su personal.

Empresas de capital mixto

La mayoría de las 48 empresas que opinaron sobre el problema de las empresas de capital mixto en México está a favor de la creación de este tipo de empresas. Es de interés la forma en que se dividieron en lo individual las respuestas a la luz de las respectivas condiciones de participación. Bastante más de la mitad de las empresas extranjeras que tenían participación minoritaria de capital y todas las compañías con participación mayoritaria de capital extranjero favorecían la empresa mixta. Casi la mitad de las compañías que están en un 100% en manos extranjeras rechazaron la empresa de capital mixto nacional y extranjero.

Como la mayoría de las empresas entrevistadas que trabajan en México bajo la forma de empresa de capital mixto juzgan favorablemente esta forma de participación, puede inferirse que han tenido buenas experiencias. Muchas compañías que rechazan la empresa de participación mixta no tenían experiencia al respecto, ya que se trataba de empresas que estaban bajo

propiedad extranjera en un 100%. Si se parte de que, en principio, el empresario tiene preferencia por la empresa que se halla en 100% en su propiedad, la disposición de muchos inversionistas extranjeros a formar una empresa de capital mixto en México debe entenderse sólo en el sentido de que, debido a las ventajas del mercado mexicano, se está dispuesto a invertir aun bajo las condiciones de una participación mixta de capital. En efecto, muchas compañías extranjeras se deciden por la participación minoritaria de capital cuando se encuentran ante la disyuntiva de invertir en el país bajo estas condiciones o renunciar a la actividad económica en México; la mayoría de estas empresas extranjeras ha podido seguir ejerciendo, a pesar de la participación minoritaria, una influencia considerable en la conducción de la empresa a través de la administración y de los contratos de procesos técnicos. El interés de las empresas extranjeras por el mercado mexicano se deduce también del hecho de que algunas compañías extranjeras solicitaron concesiones para la explotación del azufre no obstante que ya estaba en pleno proceso de realización la mexicanización de la principal empresa azufrera extranjera.

El argumento mencionado más frecuentemente a favor de la creación de una empresa de capital mixto es el posible mejoramiento de la colaboración con las dependencias gubernamentales, de las que se depende en múltiples formas. Las ventajas que conceden las autoridades pueden ser reducciones fiscales y una tramitación más rápida de las operaciones de importación. Esto último, sin embargo, se mencionó sólo en forma aislada, de lo que puede deducirse que, evidentemente, el gobierno da las mínimas concesiones en lo que a las medidas de importación se refiere. Representantes de dos empresas totalmente de propiedad extranjera y para cuyos productos existían cuotas de ventas, expre-

saron la suposición de que en caso de una mexicanización de sus empresas podría contarse con cuotas más altas.

Entre otros motivos para la creación de empresas mixtas se mencionaron las mejores perspectivas de ventas a las empresas estatales o semiestatales, sobre todo cuando éstas son clientes importantes de las compañías extranjeras, así como el aprovechamiento de la experiencia del socio nacional. Un gran número de empresas extranjeras considera, no obstante, que pueden aprovecharse también las experiencias particulares de los nacionales aun sin su participación de capital, por ejemplo, a través de la admisión de un mexicano calificado en la dirección de la empresa. El motivo de la disminución del riesgo mediante aportación menor de capital, mencionado por algunas compañías, no es de gran peso en general, ya que se considera que el riesgo de las inversiones extranjeras en México es mínimo. En este contexto, la admisión de un socio mexicano podría ser ciertamente de gran trascendencia para empresas extranjeras con base limitada de capital. Finalmente, se señalaron también como razón para la creación de empresas de capital mixto las perspectivas más ventajosas de negocios con los clientes nacionales y una mayor facilidad en la obtención de créditos con los bancos nacionales.

Los argumentos más importantes aducidos por las compañías entrevistadas en contra de la formación de empresas de capital mixto se refieren a problemas de dirección de la empresa. En lo particular, se señalaron posibles divergencias entre los socios respecto a la aplicación de las ganancias. Así, por ejemplo, se tendría que tomar en cuenta en ocasiones la resistencia del socio nacional a los aumentos de capital, puesto que, por un lado, éste quisiera conservar la relación de participación de capital y, por otro, no siempre posee el

capital propio suficiente o no puede ponerlo a disposición por otros motivos. Representantes de dos grandes compañías totalmente en manos extranjeras expresaron la suposición de que a una posible mexicanización de sus empresas se opone, ante todo, la falta de capital nacional. Aisladamente, se señalaron también las dificultades que podrían presentarse con el socio por el rendimiento a su juicio insuficiente sobre su parte de capital. Esto lo subraya, por ejemplo, Frank B. Loretta, un director de Dupont.[3] Su afirmación es valiosa en cuanto que se basa en experiencias con cinco empresas de capital mixto de Dupont en México. En un caso, no le fue posible a una compañía filial de un consorcio de fama mundial encontrar un socio mexicano adecuado, ya que la empresa extranjera por establecer prometía solamente mínimos dividendos en comparación con otras posibilidades de inversión en México. Diversas compañías rechazaron la empresa de capital mixto porque las contraprestaciones del socio local parecían mínimas comparadas con el valor de su participación, por ejemplo, en los procesos técnicos de la empresa.

LA SEGURIDAD Y EL RIESGO

La estabilidad política constituye, a juicio de muchas empresas, un fuerte estímulo para la creación de empresas extranjeras. Esta estabilidad es sentida como un objetivo de fomento del desarrollo económico del país y de mejoramiento de las condiciones sociales del pueblo. Las medidas sociales y económicas resultantes y un marcado sentimiento nacional son, por otra parte, razones importantes para la fuerte posición del estado

[3] Frank B. Loretta, "Joint Ventures in Mexico, Doing Business in Mexico, Prospects in a Growing Market", *Management Bulletin,* 57, Nueva York, 1964, pp. 13-18.

en la economía del país. Esta posición se expresa en las múltiples influencias del estado en la economía privada, particularmente sobre el empresario extranjero.

Las dificultades, expresadas más comúnmente, que resultan para el inversionista extranjero de esta situación son las siguientes: la presión ejercida por el gobierno mexicano sobre las empresas extranjeras para la creación de compañías de capital mixto; control estricto de los permisos de trabajo para los extranjeros; la obligación de utilizar los productos nacionales; fijación de precios máximos, no siempre suficientes; protección insuficiente de las patentes; cuotas de ventas para muchos productos; y una tendencia a la monopolización de la demanda por parte del estado que se presenta como cliente para un número cada vez mayor de mercancías.

La fuerte presión del gobierno sobre las empresas extranjeras existentes o por crearse para que admitan capital nacional ha conducido en los últimos años a la suposición en círculos fuera de México de que las tendencias a la nacionalización están en aumento. Esta sería, sin embargo, una interpretación errónea de la política de mexicanización. La mexicanización de las empresas extranjeras no es su estatización. En oposición a la nacionalización, en la que la propiedad de la empresa pasa a manos del estado, el gobierno persigue con la mexicanización el objetivo de inducir a las empresas extranjeras a admitir capital nacional. Por supuesto, la política de mexicanización del gobierno puede repercutir sobre las empresas extranjeras debido a la modificación de la relación de participación de capital. Pero cabe subrayar que los riesgos de la mexicanización son estimados menores por los inversionistas extranjeros en la medida en que encuentra un juicio favorable la perspectiva del mercado y, sobre todo, la de obtener ganancias.

Problemas del mercado de trabajo

Una dificultad a cuya superación se enfrentan muchas de las compañías entrevistadas es la escasez de mano de obra calificada en todos los niveles de la actividad de la empresa. El bajo nivel de los salarios, que induce a numerosas empresas a efectuar sus inversiones, debe verse por ello siempre en relación con la productividad de la fuerza de trabajo que, a su vez, depende en gran medida del nivel de capacitación de las personas. Las respuestas de las compañías a las diversas preguntas respecto a su opinión sobre la fuerza de trabajo mexicana dependen por lo general del tiempo que lleva el empresario en referencia en el país y, con ello, de haber adiestrado al personal hasta cierto grado de acuerdo con sus exigencias. De este modo, puede comprenderse que empresarios que han estado más tiempo en el país se expresen más favorablemente sobre las cualidades de la fuerza de trabajo mexicana que aquellos que han estado menos tiempo en México. El juicio depende también de manera especial de la capacidad del extranjero para motivar y entrenar adecuadamente al colaborador nacional.

Casi dos tercios de 48 empresas se expresaron positivamente respecto a la fuerza de trabajo mexicana. Tan sólo una décima parte de las compañías extranjeras no estaban satisfechas de los rendimientos del personal nacional; el resto de las empresas se limitó a señalar las ventajas y desventajas más importantes de la fuerza de trabajo nacional. Las ventajas mencionadas más frecuentemente son la disposición al trabajo, la habilidad manual, la rápida capacidad de comprensión y la capacidad de improvisación. Las empresas señalaron como desventajas mayores la deficiente capacitación básica del personal, con lo que casi todas las empresas se veían

obligadas a entrenarlo. Los períodos de adiestramiento son diversos de acuerdo con el puesto a ocupar. Para los trabajadores calificados duran algunos meses, mientras que los ingenieros, para complementar su adiestramiento, deben ser mandados frecuentemente hasta por un año y medio a la fábrica matriz en el extranjero o a alguna de las otras compañías filiales. A diferencia de las empresas menores y medianas, la mayoría de las grandes compañías, como General Motors o Volkswagen, han establecido escuelas de aprendices, o también programas de adiestramiento, para así poder superar las deficiencias en la capacitación. Una serie de compañías se queja además de la falta de capacidades organizativas y planificadoras de la fuerza de trabajo nacional, por lo cual muchos mexicanos, por lo demás capacitados, no son adecuados para puestos directivos.

Si se distingue entre el campo de trabajo administrativo y el técnico, entonces el mexicano se ha afirmado especialmente en el sector administrativo. Existen muy buenos rendimientos en los campos de la mercadotecnia (ventas, publicidad) y de las relaciones públicas, así como de la contabilidad (especialmente teneduría de libros) y de las relaciones industriales, así como otras actividades administrativas rutinarias. No obstante, algunas compañías han tenido también buenas experiencias con mexicanos en los puestos técnicos (por ejemplo, como gerentes de producción y asistentes de laboratorio), pero en general fue menos favorable el juicio sobre la idoneidad de la fuerza de trabajo nacional para los puestos de este tipo. En términos generales, las compañías que están satisfechas con el personal nacional han hecho una selección cuidadosa del personal y realizado un entrenamiento adicional de acuerdo con el puesto a ocupar. El estrangulamiento más fuerte se presenta con relación al personal ejecutivo administrativo y técnico superior y con el de dirección técnica inter-

media. Además, hay gran escasez de obreros calificados y maestros de oficios. Frente a ello, la oferta de personal administrativo para la dirección intermedia es comparativamente buena.

Un reflejo de la falta de personal directivo calificado es el número elevado de personas delegadas por las compañías matrices a las empresas filiales, especialmente para los puestos directivos máximos, no obstante que la utilización de personal propio en filiales extranjeras produce, comprobadamente, altos costos. En 37 compañías entrevistadas, el 72% de los altos puestos administrativos y el 50% de los altos puestos técnicos estaban ocupados por extranjeros. Mientras que la razón de la elevada proporción de extranjeros en los puestos técnicos se halla seguramente, en primer lugar, en el hecho de que estas personas poseen mayor calificación en el ramo que el personal nacional, entre los extranjeros ocupados en los altos puestos administrativos ha de hallarse gran cantidad de personal que, como representante de las compañías matrices, está encargado de la dirección de la filial extranjera. En oposición a las grandes compañías alemanas, parece existir en las correspondientes empresas norteamericanas una marcada tendencia a integrar personal directivo nacional en la dirección máxima de la empresa. En empresas menores y medianas, sin embargo, las diferencias de este tipo entre las compañías alemanas y las norteamericanas, en cuanto a política de personal, parecen ser menores.

VOLUMEN DEL MERCADO Y TÉCNICA DE PRODUCCIÓN

Uno de los problemas importantes para muchas empresas consiste en utilizar sus instalaciones a toda capacidad. A pesar de la estimación favorable, en términos generales, del mercado, con relación a la constancia

o incremento de las altas tasas de crecimiento del consumo, más de la mitad de 41 empresas que fijaron su posición respecto a este problema no habían podido utilizar en forma completa sus instalaciones, de tal manera que los altos costos por unidad resultantes disminuían correspondientemente los ingresos. En una investigación minuciosa de estas dificultades se produjeron algunos resultados de gran interés. Muchas empresas se dejaron influir en la decisión sobre el tamaño de sus instalaciones, más que por el tamaño real del mercado, por las altas tasas de incremento del consumo de sus productos. Al problema del bajo aprovechamiento de la capacidad, resultante de ello, se agregó la dificultad de que la competencia era más fuerte precisamente en las industrias de crecimiento. Ejemplos de ello se encuentran en la industria química, en el sector de maquinaria y en determinadas plantas proveedoras de la industria automotriz. De la combinación de ambos problemas se produce con frecuencia la peculiar situación de que en las industrias dinámicas surgen dificultades especiales en las ventas, mientras que en las industrias con tasas normales de aumento de su producción, y correspondientemente menor interés general de inversión, aparecen menos dificultades de mercado de este tipo. Para el desarrollo descrito ha sido causante también, según opinión de algunas empresas, la política de sustitución de importaciones realizadas demasiado aceleradamente por parte del gobierno mexicano, debido a lo cual, en términos de capacidad de absorción del mercado, habrían invertido en el país un número excesivo de empresas extranjeras.

Otra razón importante del bajo aprovechamiento de la capacidad instalada está condicionada técnicamente. Para la producción de algunos productos pueden utilizarse sólo determinados procedimientos de elaboración altamente automatizados que son apropiados para mer-

cados más grandes. La correlación entre la baja utilización de las máquinas y el proceso automatizado de elaboración depende además de la existencia de cuotas de ventas, así como, en algunos casos, de la no disponibilidad de materias primas.

Un factor significativo para la evaluación del clima de inversiones es la evaluación de los insumos producidos en el país que deben ser utilizados en proporción creciente por las empresas extranjeras debido a la política de sustitución de importaciones. Más de la mitad de 44 empresas que adoptaron una posición respecto a esta problemática expresaron satisfacción, mientras que un 20% emitió un juicio negativo. El resto de un 25% de las empresas, se limitó a dar indicaciones específicas sobre las ventajas y deficiencias particulares de los productos nacionales. El juicio sobre la calidad de los productos y sobre los plazos de entrega no fue del todo satisfactorio. Muchas empresas extranjeras han desarrollado por ello un sistema estricto de control de calidad y persiguen una planeación de las compras a largo plazo. Frente a ello, no hay, en general, estrangulamiento alguno desde el punto de vista de la cantidad. La crítica más fuerte se refiere al monto de los precios de los insumos. Sobre ello se quejó casi el 80% de las empresas consultadas.

Conclusiones

De las entrevistas con cincuenta compañías industriales, que pueden considerarse como representativas, se deduce que sus experiencias en México han sido positivas. El desarrollo desde el punto de vista de la rentabilidad es señalado como favorable por la mayoría de las empresas. Los problemas internos de la empresa y los del mercado son superables. Sin embargo, se

juzga con reserva la política de mexicanización llevada adelante con el objetivo del cumplimiento de ciertas metas. No obstante, las empresas establecidas en México se hallan dispuestas en gran medida a las adaptaciones. Las razones de ello son, por una parte, los factores positivos mencionados, y por otra, el hecho de que se evita que en modo alguno peligre la existencia misma de la empresa. Respecto al capital no establecido todavía, puede concluirse que el empresario extranjero que se halla interesado en instalar una empresa en México está menos dispuesto en un principio a adaptarse, pero que su interés probablemente aumentaría si las disposiciones sobre las inversiones extranjeras fueran menos restrictivas. Este hecho conduce tanto más a analizar el papel de las inversiones extranjeras directas en el proceso de crecimiento de México.

EMPRESAS ENTREVISTADAS

Núm.	*Producto o rama industrial*	*Personal empleado*	*Capital social (millones de pesos)*
1	Productos de concreto	—	20-50
2	Productos químico-farmacéuticos	500-1000	20-50
3	Pigmentos orgánicos, dispersiones de plástico, farmacéutica	500-1000	20-50
4	Colorantes, plásticos, farmacéutica, cosmética	200-500	20-50
5	Farmacéutica	200-500	3-10
6	Farmacéutica	100-200	3-10
7	Farmacéutica	200-500	10-20
8	Productos químicos, fertilizantes	100-200	3-10
9	Productos químicos	menos de 100	3-10
10	Perfumes, aromas	100-200	1-3
11	Colorantes	menos de 100	10-20
12	Nylon, poliéster	500-1000	más de 50
13	Fibras químicas	más de 2500	más de 50
14	Poliéster	200-500	más de 50
15	Fibras químicas	200-500	—
16	Jabón, productos químicos	100-200	10-20
17	Cosméticos	menos de 100	1-3
18	Películas para fotografía, productos ópticos	menos de 100	3-10
19	Explosivos, pinturas	500-1000	—
20	Insecticidas	menos de 100	menos de 1
21	Productos de hule	100-200	20-50
22	Productos de la industria del acero	menos de 100	1-3
23	Máquinas y aparatos para la industria química	200-500	20-50
24	Productos de la industria del acero	menos de 100	menos de 1
25	Productos de la industria de maquinaria	200-500	3-10
26	Elevadores, cadenas	100-200	1-3
27	Producción de partes para la industria automotriz	menos de 100	1-3
28	Productos de la industria de maquinaria	100-200	—

Núm.	*Producto o rama industrial*	*Personal empleado*	*Capital social (millones de pesos)*
29	Producción de partes para la industria automotriz	menos de 100	1-3
30	Productos de la industria automotriz	1000-2500	más de 50
31	Productos de la industria automotriz	más de 2500	más de 50
32	Productos de la industria automotriz	100-200	—
33	Productos electrotécnicos	500-1000	10-20
34	Productos electrotécnicos	500-1000	20-50
35	Aparatos e instalaciones de distribución electrotécnicos	menos de 100	1-3
36	Productos electrotécnicos	menos de 100	1-3
37	Productos electrotécnicos	200-500	20-50
38	Productos electrotécnicos	menos de 100	menos de 1
39	Productos de la industria del acero	menos de 100	3-10
40	Productos de la industria del acero	100-200	3-10
41	Productos de laminación de acero y similares	menos de 100	menos de 1
42	Construcción de calderas	200-500	20-50
43	Instrumentos musicales	100-200	1-3
44	Mecánica de precisión	menos de 100	1-3
45	Productos de la industria transformadora de papel	menos de 100	1-3
46	Artículos de papelería y de dibujo	menos de 100	3-10
47	Productos de la industria tipográfica	menos de 100	3-10
48	Productos alimenticios, leche en polvo	200-500	más de 50
49	Productos alimenticios, entre otros café	500-1000	más de 50
50	Productos alimenticios	menos de 100	menos de 1

Esta obra se terminó de imprimir en los talleres de Fuentes Impresores, S. A., Centeno, 4-B, México 13, D. F., el día 18 de noviembre de 1968. Se imprimieron 2,000 ejemplares. En su composición se utilizaron tipos Garamond 10:11 y 8:8. Diseñó y cuidó la edición *Jas Reuter.*

JORNADAS

62